



Bruxelles, le 26.11.2012
COM(2012) 681 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

*Septième rapport
sur le maintien de l'obligation de visa par certains pays tiers en violation du principe de
réciprocité*

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

*Septième rapport
sur le maintien de l'obligation de visa par certains pays tiers en violation du principe de
réciprocité*

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	4
2.	Résultats obtenus depuis le sixième rapport de la Commission sur la réciprocité.....	5
2.1.	Australie	5
2.2.	Brésil	7
2.3.	Brunei Darussalam	8
2.4.	Canada.....	9
2.5.	Japon	11
2.6.	États-Unis d'Amérique.....	12
3.	Conclusion.....	17
	ANNEXE	18

1. INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres (annexe I du règlement, ci-après «la liste négative») et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (annexe II du règlement, ci-après «la liste positive»)¹ est l'instrument fondamental de la politique commune des visas de l'Union et prévoit un mécanisme de réciprocité pour les cas où un pays tiers inscrit sur la liste positive maintiendrait ou instaurerait une obligation de visa pour les ressortissants d'un ou de plusieurs États membres.

Le mécanisme de réciprocité actuel en matière de visas a été introduit par le règlement (CE) n° 851/2005 du Conseil du 2 juin 2005 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil². Dans le cadre de ce mécanisme, si un pays tiers inscrit sur la liste positive instaure une obligation de visa pour les ressortissants d'un ou de plusieurs États membres, il y a lieu que la Commission prenne les mesures nécessaires à l'obtention du rétablissement de la dispense de visa par le pays tiers concerné et qu'elle présente au Conseil un rapport qui peut être accompagné d'une proposition prévoyant le rétablissement temporaire de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers en cause. En outre, la Commission doit transmettre deux fois par an au Parlement européen et au Conseil des rapports concernant la situation de non-réciprocité, accompagnés, le cas échéant, des propositions appropriées.

Les six rapports réguliers relatifs à la réciprocité en matière de visas qui ont été adoptés jusqu'à maintenant par la Commission³ montrent que le mécanisme de réciprocité actuel s'est avéré relativement efficace: grâce aux efforts consentis par la Commission et par les États membres concernés, le nombre de cas de non-réciprocité recensés au moment de l'entrée en vigueur du mécanisme ou au moment de l'entrée en vigueur du traité d'adhésion de 2005⁴ – au total, près de cent cas concernant 18 pays tiers – a sensiblement diminué.

Outre les six rapports réguliers, la Commission a adopté en juillet 2009 un rapport ad hoc sur le rétablissement de l'obligation de visa par le Canada pour les ressortissants de la République tchèque⁵. Il s'agit là du seul cas de rétablissement, par un pays tiers inscrit sur la liste positive, d'une obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un État membre depuis l'introduction, en 2005, du mécanisme de réciprocité actuel en matière de visas.

Les rapports relatifs à la réciprocité en matière de visas qui ont été présentés par la Commission jusqu'à aujourd'hui révèlent que seul un nombre très limité de «cas de non-réciprocité» subsistent. Dans son sixième rapport relatif à la réciprocité, la Commission a indiqué ce qui suit:

«Lorsqu'elle aborde les autres cas subsistants d'absence de réciprocité, concernant les États-Unis (obligation de visa pour la Bulgarie, Chypre, la Roumanie et la Pologne) et le

¹ JO L 81 du 21.3.2001.

² JO L 141 du 4.6.2005.

³ COM(2006) 3 final du 10.1.2006, COM(2006) 568 final du 2.10.2006, COM(2007) 533 final du 13.9.2007, COM(2008) 486 final/2 du 9.9.2008, COM(2009) 560 final du 19.10.2009, COM (2010) 620 final du 5.11.2010.

⁴ JO L 157 du 21.6.2005.

⁵ COM(2009) 562 final du 19.10.2009.

Canada (même exigence pour les ressortissants bulgares et roumains), l'UE est confrontée aux limites de son mécanisme de réciprocité tel qu'il figure dans l'acquis actuel. Dans ces cas, certains États membres sont en effet considérés par des pays tiers comme ne remplissant pas les conditions objectives d'exemption de visa fixées unilatéralement par ces pays dans leur législation nationale (par exemple, ils ne délivrent pas de passeports biométriques ou ils n'atteignent pas les seuils fixés pour les refus de visa et/ou les taux de dépassement de la durée de séjour autorisée).»

Par conséquent, la Commission a invité le Parlement européen, le Conseil et les États membres à réfléchir aux moyens de résoudre à l'avenir ces cas de non-réciprocité.

En mars 2011, le Parlement européen a adopté une déclaration dans laquelle il appelait, entre autres, à une révision du mécanisme de réciprocité existant⁶.

Dans sa proposition du 24 mai 2011 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil⁷, la Commission a proposé de modifier le mécanisme de réciprocité existant compte tenu des conséquences de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en y ajoutant le rôle de codécideur du Parlement européen. Étant donné les suggestions émises par certains États membres et les demandes formulées par le Parlement européen en vue de l'adoption d'un nouveau mécanisme de réciprocité, des négociations avec le Parlement européen et le Conseil sont en cours afin de rendre ce mécanisme plus efficace tout en garantissant le plein respect des dispositions des traités. En particulier, le nouveau mécanisme de réciprocité révisé devrait avoir pour but de permettre une réaction plus rapide et plus efficace en cas d'instauration, par un pays tiers inscrit sur la liste positive, d'une obligation de visa pour les ressortissants d'un ou de plusieurs États membres.

Conformément aux dispositions du mécanisme de réciprocité existant, le présent septième rapport relatif à la réciprocité en matière de visas fait le bilan des résultats obtenus grâce aux efforts entrepris depuis l'adoption du sixième rapport, le 5 novembre 2010, en vue de parvenir à la pleine réciprocité en matière de visas avec tous les pays tiers inscrits sur la liste positive.

2. RESULTATS OBTENUS DEPUIS LE SIXIEME RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA RECIPROCITE

2.1. Australie

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

Depuis le 27 octobre 2008, les ressortissants de tous les États membres et des pays associés à Schengen sont autorisés à utiliser le système eVisitor⁸. La Commission estimait qu'en principe, le système eVisitor assurait l'égalité de traitement des ressortissants de tous les États membres et des pays associés à Schengen. Les rapports statistiques trimestriels sur les demandes d'autorisation eVisitor révélèrent toutefois qu'en raison de problèmes d'intégrité constatés en Australie, les demandes émanant des citoyens de certains États membres étaient

⁶ Déclaration écrite 0089/2010 du 8 mars 2011 sur le retour à la réciprocité en matière de visas - solidarité avec la situation inéquitable des citoyens tchèques suite à l'introduction unilatérale de visas de la part du Canada.

⁷ COM (2011) 290 final.

⁸ Le «eVisitor» est une autorisation de se rendre en Australie à des fins touristiques ou professionnelles pour une durée maximale de trois mois à chaque entrée; l'autorisation est valable pendant 12 mois à compter de la date de délivrance.

principalement traitées manuellement de manière à pouvoir être examinées plus attentivement. La Commission s'était dès lors engagée à continuer à suivre de près le traitement des demandes eVisitor. La Commission comptait présenter dans un document distinct son évaluation visant à déterminer si le système eVisitor équivaut à la procédure de demande de visa Schengen.

Situation actuelle

Les ressortissants de tous les États membres et de tous les pays associés à Schengen continuent à utiliser le système eVisitor, bien que les demandes émanant des ressortissants de certains États membres soient principalement traitées manuellement afin de permettre aux autorités australiennes de les examiner plus attentivement.

Traitement des demandes d'autorisation eVisitor

L'Australie a présenté régulièrement à la Commission des rapports statistiques trimestriels sur les demandes d'autorisation eVisitor couvrant la période comprise entre le 1^{er} juillet 2010 et le 30 septembre 2011.

Les rapports trimestriels révèlent que le taux moyen d'octroi automatique («autogrant») reste très élevé (86,36 %). L'octroi automatique est une procédure automatisée de vérification d'une demande eVisitor dont l'issue satisfaisante conduit à la délivrance de l'autorisation eVisitor, généralement dans les minutes qui suivent l'introduction de la demande.

De tous les États membres, la Bulgarie et la Roumanie sont ceux qui enregistraient les taux d'octroi automatique les plus faibles, lesquels ont diminué durant la période couverte par le rapport (de 37 % pour chacun de ces pays dans le rapport trimestriel couvrant la période comprise entre le 1^{er} juillet 2010 et le 30 septembre 2010 à, respectivement, 18 % et 23 % dans le rapport trimestriel relatif à la période comprise entre le 1^{er} juillet 2011 et le 30 septembre 2011). En raison de problèmes d'intégrité constatés pour les demandeurs de Bulgarie et de Roumanie, l'Australie avait décidé de traiter manuellement davantage de demandes émanant de ces États. En conséquence, ces demandes sont examinées et l'autorisation eVisitor est octroyée/refusée dans un délai de 2 à 10 jours ouvrables.

En outre, les rapports ont montré que les États membres enregistrant les taux modifiés de non-retour moyen (TMNR) les plus élevés étaient la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie et la Roumanie. Le TMNR est le calcul du pourcentage de visiteurs entrés en Australie, dont les visas initiaux ont expiré au cours de la période couverte par le rapport et qui sont restés illégalement en Australie, ou ont quitté l'Australie avec un visa périmé, ou encore ont introduit une demande de visa ultérieure autre qu'un visa considéré comme avantageux pour l'Australie. Les TMNR les plus élevés variaient considérablement d'un trimestre à l'autre (de 9,84 % pour la Lettonie durant la période trimestrielle comprise entre le 1^{er} octobre 2010 et le 31 décembre 2010 à 4,45 % pour la Lituanie durant la période trimestrielle comprise entre le 1^{er} avril 2011 et le 30 juin 2011 et pour la Roumanie durant la période du 1^{er} juillet 2011 au 30 septembre 2011, tandis que les TMNR moyens variaient entre 1,69 % et 0,62 %).

Suite à la demande formulée par les autorités australiennes lors de la réunion du 28 novembre 2011 consacrée au dialogue sur la migration, l'asile et la diversité entre hauts responsables de l'Union et de l'Australie, il a été convenu que l'Australie fournirait à l'avenir, à la demande de la Commission, des rapports ad hoc sur les statistiques relatives aux demandes d'autorisation eVisitor, de manière à permettre à la Commission de continuer à suivre de près le traitement des demandes eVisitor.

Comme indiqué dans le sixième rapport sur la réciprocité en matière de visas, l'évaluation visant à déterminer si le système eVisitor équivaut à la procédure de demande de visa Schengen sera présentée dans un document distinct, parallèlement à l'évaluation de la «Final Rule» sur l'ESTA («système électronique d'autorisation de voyage») (voir point 2.6. ci-après), étant donné leurs caractéristiques similaires.

Évaluation

En principe, le système eVisitor continue à assurer l'égalité de traitement des ressortissants de tous les États membres et des pays associés à Schengen. En outre, le taux moyen d'octroi automatique reste constant et très élevé. La situation actuelle ne génère aucun problème pour les ressortissants de l'UE. La Commission continuera toutefois à suivre de près le traitement des demandes eVisitor en vue d'achever son évaluation visant à déterminer si le système eVisitor équivaut à la procédure de demande de visa Schengen.

2.2. Brésil

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

En avril 2010, l'UE et le Brésil paraphaient des accords visant à exempter les titulaires d'un passeport diplomatique, de service ou officiel et les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation d'obtenir un visa de court séjour. La Commission s'efforçait de faire ratifier rapidement ces deux accords par l'Union européenne et s'engageait à suivre leur ratification par le Brésil, afin que les citoyens de tous les États membres puissent se rendre au Brésil sans visa.

Situation actuelle

Les accords entre l'Union européenne et le Brésil sur l'exemption de visa de court séjour tant pour les titulaires d'un passeport diplomatique, de service ou officiel que pour les titulaires d'un passeport ordinaire ont été officiellement signés le 8 novembre 2010.

Le 24 février 2011, le Conseil a adopté les décisions relatives à la conclusion avec le Brésil des deux accords sur l'exemption de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée, qui ont été notifiées immédiatement au Brésil.

Le 7 décembre 2010, le gouvernement brésilien a approuvé l'accord visant à exempter les titulaires d'un passeport diplomatique, de service ou officiel de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée. En conséquence, cet accord est entré en vigueur le 1^{er} avril 2011 et la pleine réciprocité en matière de visas a donc été réalisée pour ces catégories de titulaires de passeport.

En juin 2011, la Commission a envoyé au ministre brésilien des affaires étrangères une lettre dans laquelle elle demandait des nouvelles de l'état d'avancement, au Brésil, des procédures de ratification interne de l'accord visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée et exhortait les autorités brésiliennes à prouver l'engagement de leur pays à accorder une exemption de visa à tous les ressortissants de l'UE – y compris à ceux de quatre États membres (Chypre, Estonie, Lettonie et Malte) qui sont encore soumis à l'obligation de visa pour entrer au Brésil – en ratifiant cet accord au plus vite.

L'accord visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée n'a été présenté pour ratification au Congrès brésilien que le 3 octobre 2011. Lors du sommet UE-Brésil du 4 octobre 2011 à Bruxelles, les deux parties ont souligné l'importance de l'entrée en vigueur de cet accord dans les plus brefs délais.

L'approbation de l'accord par la Chambre des députés le 19 avril 2012 et par le Sénat le 27 juin 2012 a marqué la fin du processus de ratification par le Brésil. À la suite de la notification envoyée par le Brésil, l'accord 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 est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2012.

Évaluation

La Commission se félicite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2011, de l'accord entre l'Union européenne et le Brésil visant à exempter les titulaires d'un passeport diplomatique, de service ou officiel de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée. La Commission salue l'achèvement du processus de ratification par le Brésil, malgré le retard important pris, de l'accord visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée, à la suite de son approbation par la Chambre des députés le 19 avril 2012 et par le Sénat le 27 juin 2012. La Commission se réjouit de la mise en œuvre intégrale de l'accord depuis le 1^{er} octobre 2012, qui garantira la pleine réciprocité en matière de visas avec le Brésil, y compris pour les ressortissants des quatre États membres qui sont encore soumis à l'obligation de visa pour entrer au Brésil pour un court séjour.

2.3. Brunei Darussalam

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

Les ressortissants de tous les États membres bénéficiaient d'une exemption de visa de 30 jours, qui pouvait être prolongée par les autorités locales de deux périodes de 30 jours, le séjour exempté de visa n'excédant donc pas 90 jours. Le 24 juin 2010, la Commission demandait officiellement au Brunei Darussalam d'accorder aux citoyens de l'UE une exemption de visa de 90 jours afin de garantir la pleine réciprocité en matière d'exemption de visa.

Situation actuelle

En réponse à la lettre de la Commission du 24 juin 2010, les autorités du Brunei Darussalam ont informé la Commission, par courrier du 30 septembre 2011, que les citoyens de tous les États membres de l'UE bénéficiaient désormais d'un séjour exempté de visa de 90 jours dans le pays, garantissant ainsi la pleine réciprocité en matière d'exemption de visa.

Le 5 janvier 2012, la Commission a officiellement demandé aux autorités du Brunei Darussalam d'étendre également la période de séjour exempté de visa de 90 jours aux pays associés à Schengen, qui bénéficient déjà d'une exemption de visa allant jusqu'à 30 jours dans le cas de l'Islande et de la Norvège et jusqu'à 14 jours dans le cas du Liechtenstein et de la Suisse. Par lettre du 15 octobre 2012, les autorités du Brunei Darussalam ont informé la Commission que les citoyens d'Islande, de Norvège et de Suisse bénéficiaient désormais d'un séjour exempté de visa de 90 jours au Brunei Darussalam.

Évaluation

La Commission se félicite de l'extension par le Brunei Darussalam de l'exemption de visa jusqu'à 90 jours pour les citoyens de tous les États membres à compter du 30 septembre 2011, garantissant ainsi la pleine réciprocité en matière d'exemption de visa. Elle se réjouit également de l'extension jusqu'à 90 jours de l'exemption de visa pour les citoyens d'Islande, de Norvège et de Suisse à compter du 15 octobre 2012. La Commission entend à présent demander officiellement aux autorités du Brunei Darussalam d'étendre jusqu'à 90 jours l'exemption de visa également pour les citoyens du Liechtenstein.

2.4. Canada

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

Dans le contexte de la mise en œuvre des mesures convenues par la République tchèque et le Canada dans le cadre du groupe de travail composé d'experts des deux pays, le Canada s'engageait à effectuer, avant la fin de l'année 2010, une mission de récolte de données en République tchèque, qui était susceptible d'ouvrir des perspectives concrètes de rétablissement de l'exemption de visa pour les ressortissants tchèques. En outre, selon les informations fournies par le Canada, les règlements d'application de la loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés devaient être arrêtés et la loi devait entrer en vigueur avant la fin de l'année 2011.

La Commission s'engageait à surveiller de près l'avancement de la mise en œuvre des mesures présentées par le Canada, y compris le suivi rapide et approprié par ce dernier de sa mission de récolte de données en République tchèque. En cas d'évaluation positive résultant de cette mission, la Commission attendait du Canada qu'il lève rapidement l'obligation de visa pour les ressortissants tchèques, conformément à ses engagements contractés précédemment dans le contexte des mesures convenues. La Commission soulignait que, conformément au compte rendu de la deuxième réunion du groupe de travail composé d'experts du Canada et de la République tchèque du 15 mars 2010, convenue entre la République tchèque, le Canada et la Commission, «l'adoption de la nouvelle législation canadienne en matière d'asile – qui pourrait ne pas être appliquée avant 2013 – ne devrait pas conditionner la levée de l'obligation de visa; la mise en œuvre des autres mesures permettrait au Canada de décider de lever cette obligation avant la date d'application de cette nouvelle législation canadienne en matière d'asile».

La Bulgarie et la Roumanie ne remplissaient pas encore tous les critères fixés par le Canada pour pouvoir bénéficier d'une exemption de visa. La Commission s'engageait à suivre la situation de près et à poursuivre le dialogue avec le Canada afin d'obtenir des avancées vers la levée de l'obligation de visa imposée aux ressortissants bulgares et roumains.

Situation actuelle

Du 31 janvier au 4 février 2011, le Canada a effectué une mission de récolte de données en République tchèque. À chaque fois qu'elle en a eu l'occasion, la Commission a demandé au Canada de lui fournir le rapport de la visite de récolte de données, et ce à tous les niveaux, y compris lors de la réunion entre la commissaire Malmström et M. Kenney, ministre canadien de la citoyenneté, de l'immigration et du multiculturalisme, le 30 août 2011, par le biais d'une démarche effectuée par la délégation de l'UE au Canada le 23 novembre 2011 et dans le cadre d'une réunion du Service européen pour l'action extérieure avec le vice-ministre Yeates le 17 janvier 2012.

Le 30 août 2011, les autorités canadiennes ont informé la Commission que la mise en œuvre de la loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés avait été postposée de décembre 2011 à juin 2012.

Le 16 février 2012, le gouvernement canadien – devenu majoritaire à l’issue des élections générales de mai 2011 – a introduit un nouveau projet de loi visant à protéger le système d’immigration du Canada, qui a pour but, entre autres, d’aborder le problème des demandes d’asile infondées émanant de ressortissants de l’UE. L’objectif du nouveau projet de loi est de prévenir les abus du système d’immigration et d’asile canadien, d’alléger la pression exercée sur le système par les demandes de statut de réfugié fausses ou illégitimes et de réduire les délais de traitement des demandes et le retard accumulé. Le projet de loi prévoit notamment une réduction significative des délais d’examen des demandes d’asile présentées par des ressortissants de pays d’origine désignés (POD). Il est prévu que la plupart des États membres de l’UE deviennent des POD.

Le 8 mars 2012, le Canada a présenté à la Commission un document d’orientation relatif à un éventuel accord entre l’UE et le Canada sur la gestion des flux de demandeurs d’asile. Aux yeux du Canada, la conclusion d’un tel accord constituerait une première réponse à ses préoccupations relatives au nombre élevé de demandes d’asile infondées émanant de ressortissants de l’UE et contribuerait à ce qu’il lève l’obligation de visa pour la Bulgarie, la République tchèque et la Roumanie. Depuis lors, la Commission a tenu des discussions préliminaires avec des hauts représentants du Canada concernant le document d’orientation et a indiqué que le mécanisme proposé par le Canada n’était pas réalisable pour différentes raisons d’ordre juridique et politique. En particulier, un accord de ce type serait contraire au principe fondamental, consacré dans le traité UE, de reconnaissance mutuelle des États membres comme des pays d’origine sûrs les uns vis-à-vis des autres et entraverait le bon fonctionnement du régime d’asile européen commun. En outre, il n’existe dans les traités aucune base juridique pour la conclusion d’accords entre l’UE et un pays tiers concernant des ressortissants de l’UE demandant l’asile dans ledit pays tiers.

La loi visant à protéger le système d’immigration du Canada a été adoptée le 28 juin 2012. Elle sera pleinement mise en œuvre dès que les règlements additionnels et les directives opérationnelles auront été rédigés et que le personnel supplémentaire aura été recruté et formé. Certaines mesures prévues par la nouvelle loi sont entrées en vigueur tout de suite après l’adoption de celle-ci, tandis que d’autres prendront effet plus tard dans l’année, à une date qui sera fixée par le gouvernement canadien⁹. La loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés, dont l’entrée en vigueur avait été fixée au 29 juin 2012, a été abandonnée.

Les autorités canadiennes ont souligné que la nouvelle loi contribuera à réduire les facteurs qui attirent les immigrants au Canada, tandis que les facteurs qui poussent ceux-ci à l’exil, qui sont à l’origine de l’insatisfaction actuelle, subsistent. Par conséquent, elles estiment qu’il y a lieu d’adopter, de concert avec l’UE, des mesures supplémentaires visant à régler ce problème. La Commission et le Canada ont décidé d’entamer des consultations techniques informelles d’experts en vue d’envisager d’autres solutions qui pourraient contribuer à la résolution du problème des demandes d’asile infondées émanant de l’UE. Les premières consultations techniques ont eu lieu le 25 juin 2012. La Commission a transmis aux autorités canadiennes des informations détaillées concernant les grands principes régissant les politiques de l’UE en la matière, dans le but de définir des pistes éventuelles de suivi

⁹ Certaines nouvelles mesures relatives aux données biométriques entreront en vigueur en 2013.

ultérieur. Les autorités canadiennes ont fait savoir que le processus de mise en œuvre de la loi visant à protéger le système d'immigration du Canada serait achevé avant la fin de l'année 2012.

Évaluation

En ce qui concerne le problème de visa qui oppose la République tchèque et le Canada, la Commission déplore que le Canada ne lui ait toujours pas transmis son rapport sur la mission de récolte de données en République tchèque ou tout autre base adéquate de coopération entre la République tchèque, le Canada et la Commission dans le cadre des mesures convenues.

La persistance de ce problème pourrait également avoir une incidence malheureuse sur le processus d'approbation et de ratification de plusieurs accords importants entre l'UE et le Canada qui sont actuellement en cours de négociation. À cet égard, la Commission prend note de la déclaration du Parlement européen de mars 2011 concernant le retour à la réciprocité en matière de visas – solidarité avec la situation inéquitable des citoyens tchèques suite à l'introduction unilatérale de visas de la part du Canada¹⁰, dans laquelle le Parlement européen appelle à la levée par le Canada, dans les plus brefs délais, de l'obligation de visa pour les trois États membres concernés et, sauf s'il est mis un terme rapide à cette infraction à la réciprocité, à l'adoption de mesures de rétorsion équivalentes par l'UE, tout en mentionnant les risques pour la ratification à venir de l'accord économique et commercial global entre l'UE et le Canada (AECG).

La Commission estime que les dispositions de la nouvelle loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, adoptée le 28 juin 2012, et en particulier la décision de désigner les États membres de l'UE comme pays d'origine sûrs et de traiter les demandes présentées par leurs ressortissants dans le cadre d'une procédure accélérée, pourraient contribuer à dissuader les ressortissants de l'UE de présenter des demandes d'asile infondées. Par conséquent, la Commission attend du Canada qu'il lève l'obligation de visa pour les ressortissants tchèques dès l'entrée en vigueur des dispositions pertinentes de la nouvelle loi.

Dans le cadre des consultations techniques informelles d'experts entre la Commission et le Canada, qui ont eu lieu le 25 juin 2012, la Commission s'est engagée à rechercher des moyens de renforcer la coopération et à explorer, de concert avec le Canada et en coordination totale avec les États membres concernés, d'autres pistes éventuelles en vue de résoudre le problème du nombre croissant de demandeurs d'asile au Canada provenant de l'UE. Toutefois, de telles mesures de coopération renforcée ne devraient pas constituer des conditions préalables à la levée de l'obligation de visa par le Canada.

La Commission continuera de soulever la question de la non-réciprocité dans ses contacts avec le Canada en vue de réaliser la pleine réciprocité en matière de visas dans les plus brefs délais.

2.5. Japon

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

Les ressortissants de tous les États membres pouvaient se rendre au Japon sans visa. Toutefois, les citoyens roumains ne bénéficiaient de cette exemption qu'à titre temporaire, du 1^{er} septembre 2009 au 31 décembre 2011.

¹⁰ JO C 199 E du 7.7.2012, p. 89.

La Commission espérait que l'évaluation de la première année d'exemption temporaire de visa pour les citoyens roumains réalisée par le service de l'immigration japonais pour la période comprise entre septembre 2009 et août 2010 amènerait le Japon à convertir l'exemption temporaire en exemption permanente.

Situation actuelle

Les ressortissants de tous les États membres continuent de pouvoir se rendre au Japon sans visa. Toutefois, les citoyens roumains ne bénéficient toujours que d'une exemption temporaire. Sur la base des résultats de l'évaluation de la première année d'exemption temporaire de visa pour les citoyens roumains (septembre 2009 – août 2010), le Japon a décidé de poursuivre la mise en œuvre de l'exemption temporaire de visa pour la deuxième année (septembre 2010 – décembre 2011). Le Japon a exprimé certaines inquiétudes quant au respect des conditions d'entrée et/ou de séjour par les citoyens roumains.

En réponse aux inquiétudes exprimées par le Japon, le ministère roumain de l'administration et de l'intérieur a dépêché un attaché auprès de l'ambassade de Roumanie au Japon, et les autorités roumaines ont réalisé une campagne de sensibilisation du public aux conditions d'entrée et de séjour au Japon, conformément aux conditions préalables à la levée temporaire de l'obligation de visa.

La Commission a organisé des réunions bilatérales avec les autorités japonaises les 26 juillet et 7 décembre 2011 et une réunion tripartite technique avec les autorités roumaines et japonaises le 10 novembre 2011 afin d'aborder les inquiétudes exprimées par le Japon concernant le nombre d'entrées et/ou de séjours irréguliers de citoyens roumains au Japon. La Commission a appelé les autorités japonaises à prendre en considération, dans leur évaluation de l'exemption temporaire de visa, le nombre très limité d'entrées et/ou de séjours irréguliers de citoyens roumains au Japon. La Commission a proposé d'organiser une autre réunion tripartite avec les autorités roumaines et japonaises en vue de définir des mesures spécifiques susceptibles de réduire le nombre de séjours irréguliers.

Le 28 décembre 2011, le Japon a décidé de prolonger la mise en œuvre de l'exemption temporaire de visa jusqu'au 31 décembre 2012, à condition que le ministère de l'administration et de l'intérieur continue de dépêcher un attaché auprès de l'ambassade de Roumanie au Japon et que les autorités roumaines continuent de réaliser des activités de sensibilisation du public aux conditions d'entrée et de séjour au Japon et aux risques de traite des êtres humains.

Évaluation

La Commission se félicite de la décision prise par les autorités japonaises de prolonger l'exemption temporaire de visa pour les citoyens roumains jusqu'au 31 décembre 2012. La Commission s'engage à définir, en coopération étroite avec les autorités roumaines, les solutions appropriées en vue d'apaiser les inquiétudes soulevées par les autorités japonaises. La Commission espère que la mise en œuvre des mesures appropriées par la Roumanie amènera le Japon à convertir l'exemption temporaire en exemption permanente.

2.6. États-Unis d'Amérique

Situation au moment du sixième rapport sur la réciprocité

La Commission se réjouissait que la Grèce ait intégré le programme d'exemption de visa («Visa Waiver Program» ou «VWP») le 5 avril 2010 et s'engageait à continuer à évoquer, lors de ses contacts avec les États-Unis, la question de la non-réciprocité pour les citoyens de Bulgarie, de Chypre, de Pologne et de Roumanie afin d'obtenir la pleine réciprocité dès que possible.

La Commission regrettait profondément l'adoption par les États-Unis de l'Interim Final Rule relative aux droits ESTA («Electronic System for Travel Authorization») tout en comprenant que cette décision avait été adoptée en exécution des obligations prévues par le «Travel Promotion Act». Le 7 octobre 2010, la Commission avait envoyé aux États-Unis des observations écrites sur l'Interim Final Rule relative aux droits ESTA dans le cadre de la procédure de consultation publique organisée par ceux-ci.

La Commission attendait la publication par les autorités américaines de la Final Rule relative à l'ESTA en vue de terminer son évaluation du système ESTA visant à déterminer si ce système est ou non équivalent à la procédure de demande de visa Schengen; il était évident que le fait que l'octroi de l'autorisation ESTA était soumis au paiement de droits constituerait un facteur important dans le cadre de cette évaluation.

La Commission s'engageait également à examiner de manière plus approfondie la «double approche» adoptée le 12 mars 2008 par le comité des représentants permanents (COREPER) concernant l'exécution des compétences externes à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Situation actuelle

Les autorités américaines n'ont pas encore procédé à la publication de la Final Rule relative à l'ESTA et n'ont pas non plus répondu aux observations de la Commission concernant l'Interim Final Rule relative aux droits ESTA.

Dès la publication de la Final Rule relative à l'ESTA, la Commission rendra son évaluation finale, qui tiendra compte des éventuels changements, y compris l'introduction de droits pour l'ESTA.

La Commission a continué d'évoquer avec les autorités américaines, aux niveaux politique et technique¹¹, la question de la non-réciprocité et les préoccupations liées à l'introduction des droits ESTA.

Dans une déclaration faite pendant la visite à Washington du président polonais Komorowski en décembre 2010, le président Obama s'est engagé à faire de l'adhésion des États membres au VWP une question prioritaire qu'il entend résoudre durant son mandat.

En mars 2011, le nouveau projet de loi «*Secure Travel and Counterterrorism Partnership Program Act of 2011*» (S. 497 et H.R. 959) a été introduit au Congrès et a recueilli l'appui du président Obama. Il visait notamment à mettre à jour les critères d'éligibilité pour l'adhésion au VWP en remplaçant le taux de refus de visa par le taux de dépassement de la durée de

¹¹ Notamment lors des sommets UE-États-Unis des 20 novembre 2010 et 28 novembre 2011, pendant la visite à Washington du directeur général de la DG Affaires intérieures en novembre 2010, lors des réunions des ministres de la justice et des affaires intérieures de l'UE et des États-Unis en décembre 2010, avril 2011, novembre 2011 et juin 2012 et lors des réunions des hauts représentants de l'UE et des États-Unis en matière de justice et d'affaires étrangères en janvier 2011, juillet 2011, janvier 2012 et juillet 2012.

séjour autorisée, qui ne devrait pas excéder 3 %. Le projet de loi prévoyait également une possibilité d'exemption à l'obligation de maintenir un taux de dépassement de la durée de séjour autorisée dans certaines conditions.

En janvier 2012, le nouveau projet de loi «*Visa Waiver Program Enhanced Security and Reform Act*» (S. 2046 et H.R. 3855) a été introduit au Congrès et remplace le précédent projet de loi «*Secure Travel and Counterterrorism Partnership Program Act of 2011*». Le nouveau projet de loi exige des pays demandeurs qu'ils maintiennent un taux de dépassement de la durée de séjour autorisée n'excédant pas 3 % en plus de l'obligation existante de maintien d'un taux de refus de visa moyen ne dépassant pas 3 %. En outre, il rétablit l'autorité d'exemption du Secrétaire à la sécurité intérieure (Secretary of Homeland Security) afin de permettre à un pays d'être désigné dans le VWP dans certaines conditions, parmi lesquelles un taux de refus de visa inférieur à 10 %, et crée une période probatoire pour les pays participant au VWP s'ils ne maintiennent pas un taux de dépassement de la durée de séjour autorisée inférieur à 3 % ou s'ils ne respectent pas d'autres exigences prévues par le VWP. En outre, le nouveau projet de loi modifie la méthode de calcul des taux de refus de visa.

En janvier 2012, le président Obama a signé un décret présidentiel visant à améliorer le traitement des visas et des visiteurs étrangers, ainsi que la promotion des voyages dans le but de créer des emplois et de stimuler la croissance économique aux États-Unis tout en continuant à défendre la sécurité nationale. Ce décret appelle notamment au renforcement des efforts en vue d'élargir le VWP.

Un autre projet de loi intitulé «*Jobs Originated through Launching Travel Act*» (loi JOLT) (S. 2233) a été introduit en mars 2012 par un groupe réunissant les deux partis au Sénat et a pour objectif d'élargir le VWP. Il reprend certaines clauses du «*Visa Waiver Program Enhanced Security and Reform Act*» et reflète l'approche suivie dans le décret présidentiel afin d'améliorer le traitement des visas et des visiteurs étrangers et la promotion des voyages.

Le nouveau projet de loi sur le VWP est toujours en cours d'examen au Congrès des États-Unis¹².

Le 13 avril 2012, le Département d'État américain (Department of State) a augmenté les droits de traitement des visas pour la plupart des demandes de visa introduites par des non-immigrants, y compris une augmentation de 140 USD à 160 USD des visas demandés à des fins de voyage d'affaire ou de tourisme.

La Commission a procédé à une analyse juridique des conséquences de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne sur la «double approche» adoptée par le COREPER le 12 mars 2008 pour les négociations avec les États-Unis dans le contexte des négociations sur le VWP¹³. Du fait

¹² Lors de la dernière réunion des hauts représentants de l'UE et des États-Unis (25 et 26 juillet 2012), le Département américain de la sécurité intérieure (DHS) a souligné que le Congrès conditionnait l'adoption de nouveaux critères d'éligibilité à la mise en œuvre d'un «système d'entrée/de sortie» efficace, nécessaire au calcul d'un taux fiable de dépassement de la durée de séjour autorisée par pays d'origine. Malgré d'importants efforts réalisés, le DHS a rencontré des difficultés pour mettre en œuvre un «système de sortie» fiable et prévoit que la réalisation de cet objectif prendra plusieurs mois.

¹³ Pour de plus amples informations concernant la «double approche», voir le quatrième rapport de la Commission sur la réciprocité [COM(2008) 486 final/2 du 9.9.2008] et le cinquième rapport sur la réciprocité [COM(2009) 560 final]. Les négociations sur l'échange de lettres entre l'Union européenne et les États-Unis concernant certaines conditions d'entrée ou de maintien dans le VWP qui relèvent de la compétence de l'UE n'ont pas été poursuivies activement avec les États-Unis depuis 2009: les États-

de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les États membres peuvent, en principe, continuer à négocier et à conclure des accords avec des pays tiers dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale – qui est aujourd'hui un domaine de compétence partagée – à condition que l'Union n'ait pas conclu d'accords de ce type avec ces pays tiers. Toutefois, cette compétence des États membres n'est pas illimitée: les États membres ne peuvent pas conclure d'accord qui porterait préjudice à l'acquis de l'UE ou qui en altérerait le champ d'application, y compris des instruments dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Compte tenu de l'exercice exhaustif par l'Union de sa compétence en matière de visas et du fait que les accords bilatéraux constituent de facto une condition préalable à l'adhésion au VWP, un accord global entre l'Union et les États-Unis, couvrant toutes les conditions liées à l'accès au VWP, devrait en principe être négocié et conclu. Toutefois, à la lumière de la situation actuelle, dans laquelle un grand nombre d'États membres ont déjà conclu avec les États-Unis des accords relatifs à la détection des terroristes et au renforcement de la coopération en matière de prévention et de lutte contre les formes graves de criminalité, les États membres peuvent continuer de négocier et d'appliquer de tels accords bilatéraux, à condition qu'ils ne portent pas préjudice aux règles communes de l'Union en matière de coopération policière et judiciaire en matière pénale ou n'en altèrent pas le champ d'application, particulièrement en ce qui concerne l'échange d'informations en matière répressive, et dans le domaine de la protection des données dans ce contexte.

La Commission a demandé aux États membres de fournir les textes des accords bilatéraux conclus avec les États-Unis au titre du VWP ou de transmettre les informations relatives aux négociations en cours, dans le but de vérifier le respect des règles communes de l'Union.

Il ressort de l'examen effectué par la Commission concernant la coopération en matière répressive que les accords sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de lutte contre les formes graves de criminalité et les accords sur l'échange d'informations sur la détection de terroristes connus ou suspects, conclus bilatéralement et fournis par les États membres, sont compatibles avec les règles communes de l'Union relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale et n'en altèrent pas le champ d'application (voir l'annexe pour un aperçu des notifications reçues par les États membres et une évaluation détaillée).

En ce qui concerne la conformité avec l'acquis de l'UE dans le domaine de la protection des données, la Commission note qu'une référence générale à l'applicabilité du droit national de chaque partie, qui existe dans la plupart des accords bilatéraux conclus au titre du VWP, pourrait ne pas toujours suffire à garantir le niveau de protection requis par la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale¹⁴ (ci-après «la décision-cadre»). En outre, certains des accords bilatéraux conclus entre des États membres et les États-Unis ne délimitent pas clairement leur finalité et ne fixent pas de critères stricts qualifiant les cas pour lesquels les données transférées doivent faire l'objet d'un traitement ultérieur. En conséquence, ces accords pourraient poser des problèmes de conformité avec l'acquis de l'UE, et en particulier avec ses règles limitant le

Unis n'exigent pas que les États membres concluent avec eux des accords bilatéraux concernant ces obligations.

¹⁴ JO L 350 du 30.12.2008.

traitement ultérieur des données personnelles pour des finalités autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées¹⁵.

La Commission négocie actuellement avec les États-Unis un accord relatif à l'échange des données personnelles dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Cet accord complètera à terme les accords existants et à venir dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale avec des garanties nécessaires du point de vue de la protection des données.

Évaluation

La Commission déplore que les autorités américaines n'aient pas répondu à ses observations écrites concernant l'Interim Final Rule relative aux droits ESTA, qui leur avaient été envoyées en octobre 2010.

La Commission n'a pas encore terminé son évaluation du système ESTA en vue de déterminer s'il est équivalent ou non à la procédure de demande de visa Schengen dans la mesure où la Final Rule relative à l'ESTA doit encore être publiée au journal officiel des États-Unis (U.S. Federal Register).

La Commission continuera de soulever la question de la non-réciprocité dans ses contacts avec les États-Unis en vue de réaliser la pleine réciprocité dans les plus brefs délais.

Actuellement, le taux de refus de visa maximal autorisé pour les pays demandant l'adhésion au VWP est de 3 %. Selon les chiffres pour 2011 transmis par les quatre États membres ne participant pas encore au VWP, seule Chypre ne dépasse pas ce seuil alors que les taux de refus de visa en 2011 étaient de 15,7 % pour la Bulgarie, de 10,2 % pour la Pologne et de 22,4 % pour la Roumanie. La mise en place par les autorités américaines d'un système biométrique de sortie d'aéroport leur permettrait d'augmenter jusqu'à 10 % le taux de refus de visa maximal, dans le respect de la législation américaine.

La Commission continuera à surveiller de près les développements liés à l'établissement du système biométrique de sortie d'aéroport par les autorités américaines en vue de garantir, notamment, que les dépassements de séjour soient correctement suivis et calculés et de permettre l'augmentation du taux de refus de visa jusqu'à 10 %.

La Commission regrette que les autorités américaines aient augmenté les droits de traitement des visas, ce qui a d'autres conséquences négatives, en particulier pour les citoyens des quatre États membres qui ne participent pas encore au VWP et qui souhaitent se rendre aux États-Unis.

La Commission se félicite du nouveau projet de loi sur le VWP, qui a recueilli le soutien de l'administration américaine. Elle estime que ce nouveau projet de loi pourrait ouvrir la voie à l'adhésion d'autres États membres au VWP et espère qu'il sera adopté au plus vite.

¹⁵ Article 3, paragraphe 2, de la décision-cadre.

3. CONCLUSION

La Commission se réjouit que, dans le contexte de la mise en œuvre du mécanisme actuel de réciprocité en matière de visas, la pleine réciprocité avec d'autres pays tiers ait été réalisée ou soit à portée de main:

- la pleine réciprocité en matière de visas pour tous les États membres avec le Brunei Darussalam a été réalisée, à la suite de la décision prise par les autorités d'étendre à 90 jours l'exemption de visa; depuis le 15 octobre 2012, les citoyens d'Islande, de Norvège et de Suisse bénéficient également d'un séjour exempté de visa de 90 jours au Brunei Darussalam. La Commission demandera à présent aux autorités du Brunei Darussalam d'étendre à 90 jours l'exemption de visa également pour les citoyens du Liechtenstein;
- l'accord entre l'Union et le Brésil visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2012 et permet désormais aux ressortissants de tous les États membres de se rendre au Brésil sans visa;
- la Commission salue la décision des autorités japonaises de prolonger jusqu'au 31 décembre 2012 l'exemption temporaire de visa accordée aux citoyens roumains et espère qu'à la suite de la mise en œuvre de mesures spécifiques convenues entre la Roumanie et le Japon, l'exemption temporaire de visa sera convertie en exemption permanente.

En ce qui concerne les États-Unis, le nouveau projet de loi relatif au VWP pourrait, s'il est adopté, ouvrir la voie à l'adhésion de nouveaux États membres au VWP et permettre la réalisation de progrès substantiels en faveur de la pleine réciprocité avec les États-Unis.

Pour ce qui est de la réintroduction par le Canada d'une obligation de visa pour les citoyens tchèques, la Commission déplore que le Canada ne lui ait toujours pas fourni son rapport sur la mission de récolte de données en République tchèque et ait de facto entravé la coopération dans le cadre du groupe de travail réunissant des experts canadiens et tchèques. La Commission se réjouit de la mise en œuvre totale, d'ici à la fin de l'année 2012, de la nouvelle loi canadienne en matière d'asile, qui devrait éliminer d'importants facteurs d'attrait et, partant, réduire sensiblement le nombre de demandes d'asile infondées émanant de l'UE. Dès leur entrée en vigueur, les dispositions de la nouvelle loi devraient permettre aux autorités canadiennes de décider la levée de l'obligation de visa pour les citoyens tchèques. La Commission s'engage à explorer, de concert avec le Canada et en étroite collaboration avec les États membres concernés, des moyens de coopération réalisables sur les plans politique et juridique en vue de résoudre le problème des demandes d'asile infondées provenant de l'UE; toutefois, de telles formes de coopération ne devraient pas constituer une condition préalable à la levée, par le Canada, de l'obligation de visa pour les citoyens des trois États membres concernés.

La Commission attend impatiemment l'adoption, par le Parlement européen et le Conseil, du projet de règlement modifiant le règlement (CE) n° 539/2001, qui a notamment pour but d'établir un nouveau mécanisme de réciprocité plus efficace. Dès l'adoption de ce règlement, les quelques cas de non-réciprocité restants et les nouveaux cas de non-réciprocité éventuels seront examinés et la Commission s'attellera à les résoudre au moyen dudit mécanisme de réciprocité révisé.

ANNEXE

Aperçu et évaluation des accords bilatéraux conclus entre des États membres et les États-Unis dans le contexte de l'analyse juridique des conséquences de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne sur la «double approche» à l'égard des négociations sur le VWP avec les États-Unis

– Aperçu des accords bilatéraux

La Commission a demandé aux États membres de lui fournir les textes des accords sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de répression des formes graves de criminalité et des accords relatifs à l'échange d'informations concernant les terroristes connus ou présumés, conclus avec les États-Unis dans le cadre du programme d'exemption de visa («Visa Waiver Program» ou VWP), ou les informations relatives aux négociations en cours, en vue d'évaluer si ces accords portent préjudice à l'acquis de l'UE ou en altèrent son champ d'application.

Quinze États membres (République tchèque, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Slovaquie et Finlande) ont transmis les textes des accords bilatéraux sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de répression des formes graves de criminalité qu'ils ont conclus avec les États-Unis. En ce qui concerne les accords relatifs à l'échange d'informations concernant les terroristes connus ou présumés, six États membres (Estonie, Grèce, Lettonie, Hongrie, Slovaquie et Slovénie) ont transmis les textes des accords bilatéraux qu'ils ont conclus avec les États-Unis. Le tableau ci-dessous offre un aperçu des réponses fournies par les États membres¹⁶:

¹⁶ Note explicative: «X» signifie «accord conclu» et «-» veut dire «pas d'accord conclu».

ÉM	Protocole d'accord ¹⁷	Déclaration ¹⁸	Accord TSC ¹⁹	Accord «Prüm» (accord PCSC) ²⁰
BE			-	Négociations en cours
BG	-	X	- (observations préliminaires sur le projet d'accord envoyées aux États-Unis)	- (observations préliminaires sur le projet d'accord envoyées aux États-Unis)
CZ	X		X (texte classifié; non fourni)	X
DK	-		- (attend le projet d'accord des États-Unis)	X
DE	-		-	X
EE	X		X	X
EL	X		X	X
ES			Aucune information fournie	Aucune information fournie
FR			En négociations avec les États-Unis (texte non fourni)	En négociations avec les États-Unis (texte non fourni)
IT			Accord de 2007 relatif à l'échange d'informations avec les États-Unis concernant les terroristes connus ou présumés et texte des dispositions d'exécution de 2009 non fournis ; accord bilatéral de 1986 fourni	X
CY	-		- (négociations pas encore entamées; les autorités examinent le texte de l'accord)	- (négociations pas encore entamées; les autorités examinent le texte de l'accord)
LV	X		X	X
LT	Aucune information fournie		Aucune information fournie	X
LU			Aucune information fournie	Aucune information fournie
HU	Aucune information fournie		X	X
MT	X		-	X ²¹
NL	Aucune information fournie		Aucune information fournie	X
AT	-		-	X
PL			X (texte classifié; non fourni)	-
PT	-		Négociations en cours	X ²²

¹⁷ Protocole d'accord relatif au programme d'exemption de visa (VWP) des États-Unis et aux mesures de sécurité renforcées y afférentes

¹⁸ Déclaration concernant les principes de coopération sur des mesures de sécurité bilatérales renforcées pour le voyage international et les exigences du VWP américain

¹⁹ Accord relatif à l'échange d'informations concernant les terroristes connus ou présumés

²⁰ Accord sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de répression des formes graves de criminalité

²¹ Pas encore ratifié

²² En cours de ratification.

ÉM	Protocole d'accord ¹⁷	Déclaration ¹⁸	Accord TSC ¹⁹	Accord «Prüm» (accord PCSC) ²⁰
RO		X	Phase initiale des consultations avec les États-Unis	Phase initiale des consultations avec les États-Unis
SI	-		X	Prépare le lancement des négociations
SK	X		X	X
FI			-	X ²³
SE	-		-	-

– **Résultats de l'examen par la Commission des accords bilatéraux conclus entre des États membres et les États-Unis au titre du VWP**

La demande de la Commission avait pour but de vérifier que les accords bilatéraux conclus entre des États membres et les États-Unis au titre du VWP sont conformes aux règles de l'UE existantes dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, en particulier en ce qui concerne l'échange d'informations en matière répressive, y compris:

- décision 2005/671/JAI du Conseil du 20 septembre 2005 relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes;
- décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (l'«initiative suédoise»);
- décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière;
- décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

D'après les résultats de l'examen effectué par la Commission, les accords conclus bilatéralement sur le renforcement de la coopération en matière de prévention et de répression des formes graves de criminalité et les accords relatifs à l'échange d'informations concernant les terroristes connus ou présumés sont compatibles avec l'acquis de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale et n'en altèrent pas le champ d'application. La décision «Prüm» (décision 2008/615/JAI du Conseil) ne porte pas atteinte aux accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre des États membres et des États tiers, comme le précise l'article 35, paragraphe 6, de la décision. De même, ladite «initiative suédoise» (décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil) ne porte pas préjudice aux accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre des États membres et des États tiers, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision-cadre. Les accords sont également compatibles avec la décision 2005/671/JAI du Conseil et n'en altèrent pas le champ d'application dans la mesure où la décision du Conseil est limitée au transfert d'informations par des États membres à Europol, Eurojust et d'autres États membres. Plus précisément, la décision du Conseil est limitée au transfert à Europol et à tous les États membres intéressés de toutes les

²³ En attente d'approbation parlementaire.

informations pertinentes concernant les enquêtes pénales conduites par des services répressifs dans le cadre d'infractions terroristes, comme prévu à l'article 2, paragraphes 1 et 6, de la décision du Conseil, et au transfert de toutes les informations pertinentes concernant les procédures et les condamnations pour infractions, conformément à l'article 2, paragraphes 2 et 6, de la décision du Conseil. La décision 2005/671/JAI du Conseil ne régleme pas la transmission d'informations à des pays tiers.

Concernant l'échange de données sur les passagers aériens (PNR), la Commission a garanti, déjà au début de la «double approche», que les accords bilatéraux entre des États membres et les États-Unis n'incluraient pas de données sur les passagers aériens. Aucun des accords bilatéraux communiqués à la Commission ne prévoit l'échange de données sur les passagers aériens.

Une coopération policière et judiciaire plus étroite en matière pénale doit aller de pair avec le respect des droits fondamentaux, en particulier du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel, que garantiraient des arrangements particuliers en matière de protection des données²⁴. Un meilleur échange d'informations dans l'Union européenne suppose souvent que les États membres collaborent, en raison du caractère transnational de la lutte contre la criminalité et des questions de sécurité. Lorsque des données à caractère personnel sont transmises ou mises à disposition entre les autorités d'États membres ou par ces autorités à des autorités ou des systèmes d'information établis en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne pré-Lisbonne (tels qu'Eurojust, Europol, etc.), la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale²⁵ (ci-après «la décision-cadre») est applicable. La décision-cadre s'applique également lorsque des données à caractère personnel sont transmises à des autorités d'États membres ou mises à leur disposition par des autorités ou des systèmes d'information établis sur la base du titre VI du traité sur l'Union européenne (pré-Lisbonne)²⁶.

L'article 13 de la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil établit les règles applicables lorsque les autorités compétentes transfèrent des données à caractère personnel à des pays tiers, notamment l'exigence selon laquelle l'État tiers doit assurer un niveau de protection adéquat pour le traitement de données envisagé²⁷. Conformément à l'article 13, paragraphe 4, de la décision-cadre, le caractère adéquat du niveau de protection s'apprécie au regard de toutes les circonstances relatives à une opération de transfert ou à un ensemble d'opérations de transfert de données. En particulier, sont pris en considération la nature des données, la finalité et la durée du ou des traitements envisagés, ainsi que les règles de droit en vigueur dans l'État tiers. Par dérogation à cette exigence, les données à caractère personnel ne peuvent être transférées que dans des conditions strictes telles que, entre autres, le fait que l'État tiers prévoit des garanties adéquates et efficaces²⁸.

Les accords bilatéraux entre des États membres et les États-Unis concernant des transferts de données relevant du champ d'application de la décision-cadre doivent dès lors répondre à ces critères.

²⁴ Considérant 17 de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière.

²⁵ JO L 350 du 30.12.2008.

²⁶ Article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision-cadre.

²⁷ Article 13, paragraphe 1, point d), de la décision-cadre.

²⁸ Article 13, paragraphe 3, de la décision-cadre.

Dans ce contexte, une référence générale à l'applicabilité du droit national de chaque partie, qui existe dans la plupart des accords bilatéraux conclus au titre du VWP, pourrait ne pas toujours suffire à garantir le niveau de protection requis par la décision-cadre. En outre, certains des accords bilatéraux conclus entre des États membres et les États-Unis ne délimitent pas clairement leur finalité et ne prévoient pas de critères stricts qualifiant les cas pour lesquels les données transférées doivent faire l'objet d'un traitement ultérieur. Il pourrait en résulter des problèmes de conformité de ces accords avec l'acquis de l'UE et, en particulier, avec ses règles limitant le traitement ultérieur aux finalités pour lesquelles les données ont été collectées²⁹.

La Commission négocie actuellement avec les États-Unis un accord relatif à l'échange des données à caractère personnel dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Cet accord viendra à terme compléter les accords existants et à venir dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale avec les garanties nécessaires du point de vue de la protection des données.

²⁹ Article 3, paragraphe 2, de la décision-cadre.