Politique commune de l'immigration pour l'Europe: principes, actions et instruments

2008/2331(INI) - 22/04/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 485 voix pour, 110 voix contre et 19 abstentions une résolution sur une politique commune de l'immigration pour l'Europe (principes, actions et instruments).

Globalement, le Parlement **soutient l'élaboration d'une politique européenne commune de l'immigration**, basée sur un degré élevé de solidarité politique et opérationnelle, de confiance mutuelle, de transparence, de partenariat, de responsabilité partagée et d'efforts conjugués, ainsi que sur ses valeurs, ancrées dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

Considérations générales : le Parlement rappelle que la gestion des flux migratoires doit être fondée sur une **approche coordonnée**, prenant en compte la situation démographique et économique de l'Union et de ses États membres. Il regrette dès lors qu'à ce jour la mise en place d'une politique commune d'immigration légale soit restée trop limitée au niveau de l'UE. Pour le Parlement, toute politique commune de l'immigration doit aller de pair avec une politique efficace en faveur du développement des pays d'origine et doit prendre appui sur la mise en place parallèle d'une politique commune en matière d'asile.

Dans la foulée, le Parlement indique que **l'immigration vers l'UE n'est pas la solution** pour surmonter les problèmes auxquels sont confrontés les pays en développement.

Outre ces considérations d'ordre général, le Parlement s'exprime comme suit :

1) Prospérité et immigration :

- **migration légale** : si celle-ci s'avère nécessaire pour subvenir aux besoins de l'Europe dans le contexte du vieillissement de la population et de la baisse de la main-d'œuvre (selon les projections d'Eurostat, le vieillissement démographique de l'UE entraînera une diminution de près de 50 millions de personnes en termes de population active d'ici 2060), le Parlement indique qu'il faut tout faire pour favoriser **l'immigration légale comme alternative à l'immigration irrégulière**. Le Parlement se dit donc favorable à l'élaboration de "profils d'immigration" nationaux, axés notamment sur les besoins du marché du travail locaux, tout en évitant la fuite des cerveaux au départ des pays d'origine. Il demande notamment à la Commission et aux États membres d'élaborer des mécanismes, des lignes directrices et d'autres outils permettant de faciliter la migration circulaire et temporaire, ainsi que des mesures de compensation des pertes de ressources humaines pour le pays d'origine en offrant des formations pour les travailleurs hautement qualifiés dans le pays concerné. Il demande notamment aux États membres de s'abstenir de recruter dans les pays en développement confrontés à des pénuries de ressources humaines dans des secteurs clés comme la santé et l'éducation. Il demande également des mesures d'insertion des ressortissants légaux de pays tiers en leur garantissant la possibilité d'apprendre la langue du pays d'accueil et en leur donnant une meilleure capacité de suivre le développement de leurs enfants. Les migrants légaux devraient bénéficier en outre de plusieurs droits dont celui de pouvoir se déplacer librement à l'intérieur de l'UE à l'issue d'une période de résidence légale de 5 ans dans un État membre;
- **intégration** : l'intégration devrait se fonder sur l'inclusion sociale, la lutte contre la discrimination, la garantie d'opportunités égales, notamment en matière d'accès à la santé, à l'éducation, à l'apprentissage de la langue et à l'emploi. Ainsi, si le Parlement soutient les efforts d'intégration déployés par les États membres ainsi que par les migrants en situation régulière, il prône de

nouveaux progrès pour favoriser l'adaptation des immigrés et de la population d'accueil. Pour le Parlement, un bon processus d'intégration est la meilleure façon d'éradiquer le climat de méfiance et de suspicion qui peut s'installer entre les autochtones et les migrants et pour faire front à la xénophobie. Il encourage donc le développement de mécanismes d'apprentissage mutuel et l'échange des bonnes pratiques entre États membres ainsi que l'association des migrants à leur propre processus d'intégration. Le Parlement invite également les États membres à **accorder le droit de vote aux migrants pour les élections locales** (à noter à cet égard qu'une résolution tendant à remplacer la présente résolution avait été proposée en Plénière par le groupe PPE-DE, en vue de supprimer ce paragraphe – cette résolution alternative a toutefois été rejetée). Le Parlement demande également de nouveaux soutiens financiers européens pour l'intégration structurelle et culturelle des immigrés (ex. : via les programmes dans le domaine de l'éducation) ainsi que d'autres mesures pour lutter contre les discriminations et pour favoriser **l'intégration des femmes immigrées** dans la société des pays d'accueil.

2) Sécurité et immigration :

- **gestion intégrée des frontières** : le Parlement souligne la nécessité d'un plan directeur détaillé établissant les objectifs principaux et l'architecture générale de la stratégie de gestion des frontières de l'Union. Une telle architecture devrait comprendre une analyse de l'efficacité des systèmes actuels de gestion des frontières des États membres. Le Parlement souligne toutefois que la gestion intégrée des frontières doit respecter un juste équilibre entre la libre circulation transfrontalière d'un nombre croissant de personnes et la garantie d'une plus grande sécurité pour les citoyens de l'Union. Il demande donc une évaluation de la faisabilité d'une approche intégrée à plusieurs niveaux, permettant un contrôle systématique des immigrants à chacune des étapes de leur voyage vers l'Union. Le Parlement propose en particulier le remplacement des visas Schengen nationaux actuels par un modèle type de visa Schengen européen, garantissant l'égalité de traitement entre tous les demandeurs de visa. Il demande également au Conseil d'adopter des mécanismes reposant sur la **solidarité entre États membres**, afin de répartir les coûts induits par le contrôle des frontières et de coordonner leurs politiques nationales;
- **migration irrégulière** : le Parlement estime que **la lutte contre l'immigration irrégulière** doit être un élément fondamental de la politique globale européenne en matière de migrations. Il déplore par conséquent que la prise de décisions dans ce domaine soit paralysée par l'incapacité des États membres à coopérer réellement. Bouleversé par les tragédies humaines causées par les déplacements migratoires maritimes clandestins, le Parlement demande que des mesures soient prises de toute urgence **pour faire cesser ces tragédies** et pour renforcer le dialogue et la coopération avec les pays d'origine. Rappelant que l'immigration irrégulière est souvent organisée par des réseaux criminels qui se sont jusqu'à présent révélés plus efficaces que les mesures européennes communes, le Parlement souligne que les États membres ont une responsabilité commune dans le sauvetage des vies en mer. Il faut donc redoubler d'efforts dans la lutte contre la criminalité organisée et la traite d'êtres humains au niveau de l'Union. Le Parlement juge également essentiel de conclure des **accords de coopération** avec les pays d'origine. Il demande le renforcement des moyens d'action de l'Agence FRONTEX afin d'augmenter ses capacités de coordination et ses compétences dans les zones exposées à de fortes pressions migratoires. Il souligne également la nécessité d'accorder la priorité au renforcement des capacités de l'Agence dans les domaines de l'analyse des risques et de la collecte des renseignements. Le Parlement soutient en particulier la création d'antennes spécialisées de FRONTEX afin de mieux évaluer les situations spécifiques aux frontières maritimes au Sud. Il invite en outre FRONTEX et la Commission à mener une étude évaluant la possibilité pour cette Agence d'acquérir ses propres équipements **pour faire éventuellement de FRONTEX le garde-côte de l'Union**, sans toutefois compromettre le contrôle exercé par les États membres sur leurs propres frontières. Il souhaite en outre que des progrès se fassent jour en ce qui concerne le système européen de surveillance des frontières (EUROSUR) ;

- **retour** : le Parlement estime que les migrants qui séjournent de façon irrégulière sur le territoire des États membres **doivent être tenus de quitter le territoire de l'Union européenne**. Il invite dès lors les États membres à faire en sorte que les retours soient effectués dans le respect du droit et de la dignité des personnes, en privilégiant le **retour volontaire**. Le Parlement prend notamment acte, à cet égard, de l'adoption de la directive sur le retour et demande à ce que les États membres, dans le cadre de sa transposition, veillent à conserver les dispositions plus favorables déjà prévues dans leur droit national. Il demande en particulier la mise en place de services d'information sur les retours dans les centres d'accueil ouverts et fermés, ainsi que des mesures de suivi et de soutien à la réinsertion sociale et professionnelle des migrants qui retournent chez eux. Le Parlement souligne également la nécessité de donner une véritable dimension européenne à la politique du retour, en appliquant la **reconnaissance mutuelle des décisions de retour**. Il demande en outre le renforcement de la coopération, y compris la coopération consulaire ainsi que l'adoption de dispositions législatives visant à créer **un "laissez-passer" européen** à délivrer aux ressortissants de pays tiers en séjour illégal en vue de faciliter leur réadmission par les pays tiers.

3) Solidarité et immigration :

- **coordination entre les États membres** : le Parlement déplore le fait que les États membres aient fait preuve d'une solidarité insuffisante face au défi croissant de l'immigration. Il demande une révision urgente du programme-cadre de solidarité et de gestion des flux migratoires pour la période 2007-2013 et de ses 4 instruments de financement. Le Parlement se félicite également de la batterie de nouvelles mesures proposées par la Commission en vue de la refonte de plusieurs textes fondamentaux en matière d'asile (ex. : règlement de Dublin ou Eurodac) ;
- **coopération avec les pays tiers** : enfin, le Parlement déplore que la coopération avec les pays tiers n'ait pas donné lieu à des résultats suffisants, à l'exception notable de la coopération de l'Espagne avec le Sénégal et d'autres pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Afrique du Nord. Il demande dès lors une aide ciblée pour les pays tiers de transit et d'origine de l'immigration illégale, afin de les aider à mettre en place un système de gestion efficace des frontières. Il souligne l'importance d'une politique de développement dans les pays tiers d'origine ou de transit comme moyen de traiter le problème de l'immigration à la racine. Il demande également une meilleure coordination des politiques de l'Union en matière d'immigration et de développement avec les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Le Parlement évoque en particulier la création de centres d'information et de gestion des migrations, comme celui inauguré au Mali en 2008, afin de répondre aux préoccupations des migrants potentiels. Il souligne dans la foulée que tous les accords conclus avec les pays d'origine et de transit devraient comprendre **des chapitres sur la coopération en matière d'immigration** et demande l'élaboration d'une politique ambitieuse avec les pays tiers sur la coopération policière et judiciaire permettant de lutter contre les organisations criminelles impliquées dans la traite d'êtres humains.