Informations de base

2004/2137(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants **Subject** 7.10.08 Politique d'immigration	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	GAUBERT Patrick (PPE-DE)	13/09/2004

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
DEVE Développement	HUTCHINSON Alain (PSE)	06/10/2004
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	KRATSA-TSAGAROPOULOU Rodi (PPE-DE)	25/11/2004

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Justice et affaires intérieures(JAI)	2618	2004-11-19

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
		COM(2004)0412	Résumé

04/06/2004	Publication du document de base non-législatif		
28/10/2004	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
19/11/2004	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé
26/04/2005	Vote en commission		Résumé
04/05/2005	Dépôt du rapport de la commission	A6-0136/2005	
07/06/2005	Débat en plénière		
09/06/2005	Décision du Parlement	T6-0235/2005	Résumé
09/06/2005	Résultat du vote au parlement		
09/06/2005	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2004/2137(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/6/23504

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Avis de la commission	FEMM	PE355.677	18/03/2005	
Avis de la commission	DEVE	PE350.243	21/03/2005	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0136/2005	04/05/2005	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0235/2005 JO C 124 25.05.2006, p. 0421-0535 E	09/06/2005	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2004)0412	04/06/2004	Résumé
Document annexé à la procédure	COM(2004)0508	16/07/2004	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2005)2882	13/07/2005	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EESC	Comité économique et social: avis, rapport	CES1642/2004 JO C 157 28.06.2005, p. 0086-0091	15/12/2004	

Liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants

2004/2137(INI) - 04/06/2004 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation des résultats d'une étude sur les liens existant entre l'immigration légale et l'immigration illégale.

CONTENU : la présente communication expose les résultats d'une étude demandée par le Conseil européen sur les liens entre l'immigration légale et l'immigration clandestine. Pour la première fois au niveau de l'UE, elle examine la question de savoir si les voies légales d'admission de migrants réduisent ou non les incitations à l'immigration clandestine et, plus précisément, dans quelle mesure une politique d'immigration légale a une incidence, tout d'abord, sur les flux de migrants clandestins et, ensuite, sur la coopération avec les pays tiers en matière de lutte contre l'immigration clandestine.

La Commission souligne que l'impact de l'immigration légale sur les flux d'immigration illégale existe mais qu'il est impossible à quantifier. Aucune mesure prise isolément ne peut être considérée comme ayant des effets déterminants. Cela n'empêche cependant pas certaines mesures d'avoir des effets spécifiques. Les quotas, par exemple, peuvent être considérés comme ayant un impact, mais ils ne sont pas jugés acceptables par tous les États membres. La conclusion d'accords bilatéraux peut également s'avérer un système efficace pour inciter les pays tiers à coopérer en matière de lutte contre l'immigration illégale, même si cette approche ne doit pas être déconnectée de l'évaluation des besoins du marché du travail.

La mise en commun des offres d'immigration légale destinées aux pays tiers pourrait constituer une possibilité intéressante à examiner plus en détail. Dans cette perspective, la Commission a défini une série de mesures qui pourraient faire l'objet d'un examen plus approfondi. En tout état de cause, la mise en oeuvre de ces mesures doit passer par un renforcement de l'échange d'informations, de la consultation et de la coopération entre les États membres de l'Union européenne.

Liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants

2004/2137(INI) - 16/07/2004 - Document annexé à la procédure

OBJECTIF : présentation du premier rapport annuel sur la migration et l'intégration.

CONTENU : En juin 2003, le Conseil européen de Thessalonique à invité la Commission à «présenter un rapport annuel sur l'immigration et l'intégration en Europe, afin de dresser un tableau des données relatives aux migrations à l'échelle de l'UE, ainsi que des politiques et pratiques en matière d'immigration et d'intégration. Ce rapport, qui devrait comporter une analyse précise et objective des questions susmentionnées, contribuera à mettre au point et à promouvoir des initiatives, au niveau des pouvoirs publics, pour une gestion plus efficace de l'immigration en Europe». La présente communication amorce le processus en question et brosse un tableau des tendances migratoires en Europe. Dans le foulée, le rapport aborde et analyse les changements survenus dans l'immigration et décrit les actions qui sont prises au niveau national et européen en matière d'admission et d'intégration. Il constitue un nouvel outil permettant d'examiner l'évolution de la politique commune en matière d'immigration.

Analyse : le rapport confirme que l'immigration continue de jouer un rôle important dans le développement économique et social de l'Union européenne. Face au vieillissement démographique et au rétrécissement de la population en âge de travailler, une augmentation des flux d'immigration est probable et de plus en plus nécessaire pour répondre aux besoins de l'Union élargie. C'est pourquoi, il importe, si l'on veut réussir à satisfaire les besoins de main-d'oeuvre, de créer des conditions égales dans toute l'UE pour ce qui est des politiques d'admission des migrants économiques. Sans perdre de vue que le Conseil n'a pu parvenir à un accord sur la directive concernant l'immigration économique, la Commission espère que la publication prochaine d'un livre vert jettera les bases d'un nouvel instrument juridique européen dans ce domaine.

Selon le rapport, les politiques d'admission et d'intégration sont indissociables et devraient se renforcer mutuellement. En ce qui concerne l'insertion sur le marché du travail, il importera de poursuivre la réflexion, au niveau des États membres, sur les structures et les instruments en place, et en particulier sur la capacité de déceler les pénuries de compétences et de main-d'oeuvre et d'accroître la participation des immigrants au marché du travail. La Commission apportera son soutien à l'échange d'expériences sur ces questions dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi. Elle a proposé à cet effet un ambitieux nouveau programme au sein du comité de l'emploi, qui peut traiter de ces questions. Le programme d'action pour des mesures incitatives en faveur de l'emploi servira aussi à compléter la connaissance que l'on a de l'intégration au marché du travail. Le présent rapport montre par ailleurs que l'évaluation des compétences et des qualifications professionnelles des immigrants demeure importante pour utiliser pleinement leur potentiel. Une étape majeure consisterait à faciliter la reconnaissance de ces qualifications par l'application aux immigrants des mêmes critères de reconnaissance des qualifications étrangères qu'aux ressortissants nationaux.

Vers plus d'intégration : parallèlement, les États membres se préoccupent de plus en plus de l'intégration des nouveaux arrivants, s'employant en particulier à ce que les immigrants comprennent et respectent les normes et valeurs fondamentales de leur société d'accueil et se souciant aussi de l'apprentissage de la langue. La nécessité de prévoir des mesures d'intégration spécifiques est aussi un point soulevé par les pays tiers lors des discussions à ce sujet. En conséquence, il importe, de renforcer les instruments existants de l'intégration des ressortissants de pays tiers ou d'en créer

de nouveaux. Les actions préparatoires INTI marquent une nouvelle étape dans la promotion de mesures d'intégration spécifiques pour les ressortissants de pays tiers en facilitant l'apport de nouvelles idées, l'échange des bonnes pratiques et l'identification des priorités.

Des efforts sont requis également pour encourager l'intégration des immigrants existants, qui impliquent l'adoption de politiques complètes combinant des programmes spécifiques et une prise en compte systématique de la question de l'immigration. On entend par là le fait de prendre en considération de façon à la fois dynamique et explicite les questions touchant à l'immigration.

Perspectives : l'un des objectifs du rapport est de faire en sorte que les besoins des immigrants soient correctement pris en compte dans toutes les politiques de l'UE qui les affecte, et de tenir le Conseil informé des progrès accomplis. Ce premier rapport montre que la prise en considération desdites questions n'avance que lentement et que des efforts supplémentaires s'imposent. Un certain nombre d'engagements ont toutefois été pris au niveau de l'UE depuis l'adoption de la communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi et du processus d'inclusion sociale en particulier, et les tendances au niveau national sont positives. Cependant, la plupart des engagements attendent encore de se traduire en actes; le recours à des objectifs précis est peu fréquent, et la constitution d'une base de données au niveau communautaire sera primordiale pour mieux suivre les effets des politiques menées sur les immigrants. La Commission surveillera en particulier les progrès réalisés par les États membres dans les prochains plans d'action nationaux pour l'emploi et ceux pour l'inclusion sociale.

Il ressort aussi du présent rapport que les politiques d'intégration, de même que les questions d'ordre culturel et religieux, constituent toujours un défi majeur dans la plupart des États membres. Afin de renforcer le dialogue avec les organisations de migrants et dans le but de surmonter les préjugés, l'ignorance et l'intolérance et de prévenir l'extrémisme religieux dans l'UE, la Commission donnera la priorité à la création de réseaux et à la coopération dans le cadre des actions préparatoires INTI pour 2005.

Une autre grande question tient à la diversité croissante des populations dans les villes européennes, qui reste source de problèmes pour de nombreux États membres. Il faudra mettre davantage l'accent sur l'échange d'expériences et de bonnes pratiques au niveau de l'UE, dans le contexte de la stratégie d'inclusion sociale en particulier. La Commission proposera aussi aux points de contact nationaux sur l'intégration d'inclure ce thème dans leur programme de travail.

La mise en place d'un cadre juridique commun fixant les droits et les obligations des ressortissants de pays tiers est à la base de l'approche communautaire concernant l'intégration des immigrants. Les premières directives de l'Union ont d'ores et déjà été adoptées, et la Commission surveillera de près leur transposition dans le droit des États membres. Elle examinera en outre le niveau des droits politiques accordés aux ressortissants de pays tiers.

Conclusion : le cadre législatif et les instruments décrits ci-dessus sont autant d'éléments importants dans la mise en oeuvre pratique des mesures d'intégration. Il conviendra cependant d'assurer une plus grande cohérence par rapport aux objectifs que ces mesures s'efforcent d'atteindre. En outre, le Conseil européen de Thessalonique a souligné la nécessité de mettre en place un cadre européen commun au sein duquel les politiques nationales seraient élaborées, et a envisagé la définition de principes de base communs afin de stimuler l'établissement de ce cadre. La Commission soumettra les propositions nécessaires pour fixer une série de principes communs, qui pourraient servir de base à l'adoption d'objectifs précis à atteindre dans les différents domaines.

Les points de contact nationaux sur l'intégration peuvent jouer un rôle important dans ce processus.

À la lumière de cette évolution, et afin de renforcer le cadre européen de l'intégration avant l'entrée en vigueur du nouveau traité constitutionnel, la Commission réfléchira à la nécessité de donner une base plus formelle aux futurs échanges d'informations sur l'intégration, sans préjudice de ce que prévoient la stratégie européenne pour l'emploi et la stratégie d'inclusion sociale.

Liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants

2004/2137(INI) - 09/06/2005 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant par 431 voix pour, 124 contre et 49 abstentions, le rapport d'initiative de M. Patrick **GAUBERT** (PPE-DE, F), le Parlement européen se prononce en faveur d'une réelle politique d'intégration à l'échelle européenne. Il estime que la politique d'immigration de l'Union doit se fonder sur une approche globale et non sectorielle, basée non pas seulement sur les exigences du marché du travail dans les États membres mais surtout sur des politiques d'accueil et d'intégration et sur la définition d'un statut précis pour les migrants légaux. Pour le Parlement, la coordination des politiques nationales ne peut remplacer une politique européenne d'intégration : en conséquence, le Parlement appelle les États membres à élaborer des critères minima en la matière.

Déplorant que le Conseil ne soit pas parvenu à définir une politique commune d'immigration en maintenant l'unanimité sur les questions d'immigration légale, le Parlement invite la Commission à lancer avec lui une réflexion de fond sur la gestion des flux migratoires et sur la bonne utilisation des programmes financiers existants. Le Parlement insiste pour souligner son propre rôle dans la mise en place future d'une politique commune efficace d'immigration.

Il regrette que jusqu'à présent les mesures adoptées par le Conseil et les États membres aient été des mesures essentiellement répressives pour le contrôle des vagues migratoires et non proactives dans les pays tiers. Il rappelle dès lors son point de vue selon lequel les stratégies visant à réduire la pauvreté, à améliorer les conditions de vie et de travail, à créer des emplois et à développer la formation dans les pays d'origine, contribuent à long terme à normaliser les flux migratoires. Pour le Parlement, il est également primordial de tenir le plus grand compte du potentiel de l'immigration dans un contexte de co-développement. Dans ce contexte, il encourage l'intégration de la question migratoire dans la politique extérieure de l'Union tout en rappelant que le recours à l'aide au développement ne suffit pas pour s'attaquer aux causes profondes de l'émigration.

Sur la question de l'immigration clandestine, le Parlement estime que la mise en place d'un système intégré de gestion des frontières extérieures doit s'appuyer sur l'harmonisation poussée de la politique des visas, sur une implication active de l'Agence européenne des frontières et sur la création

d'un fonds communautaire relatif aux frontières. Il faut en outre plus de solidarité entre États membres et avec les nouveaux États membres en matière de gestion des frontières tout en garantissant le respect des droits fondamentaux des individus qui sont refoulés.

Réaffirmant que l'immigration légale ne supprimera pas l'immigration illégale, le Parlement se dit convaincu que des efforts intenses doivent intervenir en vue de lutter contre le trafic des êtres humains et contre le travail illégal. Par conséquent, le Parlement invite l'Union et ses États membres à prévoir un arsenal de sanctions répressives contre les entreprises qui exploitent les êtres humains et attend des mesures pour protéger les victimes. Des mesures sont notamment attendues contre les réseaux de passeurs et contre l'emploi irrégulier, en particulier dans les secteurs des services domestiques et de l'aide familiale.

Parallèlement, le Parlement réitère sa position ferme contre tous les centres d'accueil et de rétention d'immigrants sans papiers, qui sont des zones de non-droit. Le Parlement rejette expressément la création de camps aux frontières de l'UE. Il s'insurge également contre la création dans les pays de la Méditerranée de centres de premier accueil pour les immigrés cherchant à gagner le territoire de l'Union qui n'offrent aucunes garanties minimales aux personnes concernées en termes de droits fondamentaux. Il partage toutefois le point de vue de la Commission selon lequel la régularisation de masse des immigrés illégaux n'est pas une solution au problème de l'immigration illégale. Cette régularisation doit tenir compte d'évaluations économiques, démographiques et culturelles et doit garder un caractère exceptionnel et unique.

Sur la question de l'immigration aux fins d'emploi, le Parlement regrette que la proposition portant sur ce thème n'ait pu aboutir et soutient l'option proposée par la Commission dans son Livre vert visant à créer un cadre commun de normes minimales pour l'admission des ressortissants de pays tiers pour les emplois tant salariés qu'indépendants. Il est également favorable à l'assouplissement des modalités d'entrée des immigrants à des fins de travail. Il demande à la Commission de procéder à une prévision à court et à moyen terme des besoins de main-d'œuvre additionnelle dans les différents États membres et invite les États membres à fournir à la Commission une estimation statistique dans ce domaine afin d'avoir une vision claire des besoins.

Pour le Parlement, il est urgent de parvenir à des politiques d'immigration plus adaptables aux marchés de l'emploi afin d'éviter que le marché intérieur du travail soit déréglementé par les travailleurs à bas coût et les travailleurs clandestins. Il invite dès lors les États membres à travailler avec les organisations concernées pour déterminer le nombre de travailleurs étrangers à admettre. C'est dans ce contexte que le Parlement se dit également favorable à la création d'un permis de séjour et de travail spécifiques combinés facilitant le recrutement de travailleurs saisonniers.

L'immigration aux fins d'emploi doit toutefois se doubler de mesures complètes pour les immigrés légaux afin de leur garantir des droits sociaux, économiques et politiques. Il faut en outre réfléchir à promouvoir la citoyenneté de ces personnes, notamment en leur garantissant des mécanismes de consultation et de représentation adéquats. Le Parlement insiste également sur le fait que les immigrés doivent être encouragés à apprendre la langue du pays d'accueil.

Parallèlement, le Parlement réitère son rejet inconditionnel de toute forme de discrimination, de racisme et de xénophobie : il importe donc relancer au plus vite la proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie actuellement bloquée au Conseil.

Enfin, le Parlement se dit consterné par l'augmentation des crimes d'honneur, des persécutions et des violations graves des droits des immigrées pour motifs de fanatisme religieux et appelle la Commission et le Conseil à intervenir plus résolument contre ces phénomènes.

Liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants

2004/2137(INI) - 19/11/2004

Rappelant les précédentes conclusions du Conseil européen, le Conseil a adopté des conclusions visant à établir des principes de base communs en matière des politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne :

Ces principes de base communs doivent viser les objectifs suivants: a) aider les États membres à formuler des politiques d'intégration en mettant à leur disposition un guide simple, non contraignant, contenant des principes de base à l'aune desquels ils pourront juger et évaluer leur propre action ; b) servir de base aux États membres pour étudier comment les autorités de l'Union, ainsi que les autorités nationales, régionales et locales, peuvent interagir dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'intégration ; c) servir à compléter et à renforcer les cadres législatifs existants, y compris les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les instruments communautaires contenant des dispositions en matière d'intégration, les objectifs de l'UE en matière d'égalité entre les sexes et de non discrimination, ainsi que d'autres politiques communautaires; d) contribuer à structurer le dialogue régulier entre les gouvernements et toutes les autres institutions et parties prenantes concernées au niveau de l'UE; e) constituer une référence et une aide pour l'UE dans l'étude des moyens d'améliorer les instruments existant au niveau de l'UE en matière d'intégration; f) aider le Conseil à étudier et, à terme, à définir au niveau de l'UE les mécanismes et les politiques nécessaires pour soutenir la mise en œuvre des politiques d'intégration à l'échelon national et local, en particulier à travers l'apprentissage et l'échange de connaissances à l'échelle de l'UE.

Sur base de ces objectifs, le Conseil a posé les principes de base communs suivants pour une politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne :

- l'intégration est un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle de la part de tous les immigrants et résidents des États membres.

- l' 'intégration implique le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.

- l'emploi est une composante clé du processus d'intégration et il est essentiel pour assurer la participation des immigrants, pour favoriser la contribution qu'ils apportent à la société d'accueil et pour rendre cette contribution visible.

- une connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil est un élément indispensable de l'intégration; il est essentiel de donner aux immigrants la possibilité d'acquérir cette connaissance de base pour réussir l'intégration.

- il est crucial de consentir des efforts dans le domaine de l'enseignement afin de permettre aux immigrants, notamment leurs descendants, de mieux réussir et de participer plus activement à la société.

- la possibilité pour les immigrants d'avoir accès aux institutions, ainsi qu'aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les citoyens nationaux et d'une manière non discriminatoire, est un fondement essentiel d'une meilleure intégration.

- les échanges fréquents entre immigrants et citoyens des États membres sont un mécanisme fondamental de l'intégration. L'organisation de forums communs, d'un dialogue interculturel, de cours sur les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain favorisent les échanges entre immigrants et citoyens des États membres.

- la pratique de cultures et de religions différentes est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être sauvegardée, à moins qu'elle soit contraire à d'autres droits européens inaliénables ou à la loi nationale.

- la participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.

- l'inclusion des politiques et des mesures en matière d'intégration dans tous les domaines politiques, à tous les niveaux de pouvoir et dans les services publics pertinents est un élément important pour la formation et la mise en œuvre des politiques publiques.

- la définition d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est indispensable si l'on veut adapter la politique, évaluer les progrès accomplis en matière d'intégration et rendre plus efficaces les échanges d'informations.