

LES FICHES TECHNIQUES DE L'ADLE:

LA POLITIQUE EUROPÉENNE D'IMMIGRATION

L'immigration est un sujet sensible dans l'ensemble des Etats européens. En 2005, le monde comptait 191 millions d'immigrés. 21% d'entre eux, soit près de 41 millions de personnes, résidaient dans l'Union européenne. La population immigrée représente ainsi 8,6 % de la population communautaire. C'est pourquoi le traité de Maastricht inscrit l'immigration au nom des questions « *d'intérêt commun* » et lance le début de la réflexion sur une politique européenne de l'immigration.

I. Le développement d'une politique européenne d'immigration

La première avancée significative en la matière émane du **traité d'Amsterdam** qui fixe comme objectif la réalisation d'un « *espace de liberté, de sécurité et de justice* » et, pour ce faire, introduit un nouveau titre (le titre IV) au traité instituant la Communauté européenne. L'immigration, l'asile, les visas et les autres mesures relatives à la libre circulation des personnes deviennent des compétences partagées. Ces matières relèvent dès lors du premier pilier. Il est toutefois décidé, dans les traités d'Amsterdam puis de Nice que la méthode communautaire ne leur sera appliquée que progressivement. Ainsi, la Commission ne jouit du pouvoir d'initiative que depuis le 1^{er} mai 2004. Concernant le rôle du Conseil et du Parlement, il est variable selon le domaine dans lequel on se situe (immigration légale, visas, asile, immigration illégale...) mais tend à se rapprocher progressivement du modèle communautaire.

Ce cadre de base, fixé par le traité d'Amsterdam, a fait l'objet de développements lors du **Conseil européen de Tampere** les 15 et 16 octobre 1999. Lors de ce sommet, le Conseil européen a fixé l'objectif d'une « *politique commune* » en matière d'immigration, dont il a défini trois orientations majeures :

- Le développement du partenariat avec les pays d'origine afin de favoriser en particulier le co-développement ;
- Un traitement équitable des ressortissants de pays tiers ;
- Une gestion plus efficace des flux migratoires, comprenant un contrôle efficace aux frontières extérieures.

Il a également fixé l'objectif d'une « *politique commune* » en matière d'asile qui a donné lieu à la création de cinq instruments : un système plus clair pour la détermination de l'État membre responsable d'une demande d'asile, des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile, une définition commune du statut de réfugié et du bénéficiaire d'une protection subsidiaire, un mécanisme de protection temporaire permettant de faire face à un afflux massif de personnes déplacées et une harmonisation des procédures d'asile.

Suite à l'impulsion donnée par le traité d'Amsterdam et le Conseil de Tampere, **la législation européenne a commencé à se développer** et à adopter des actes dont voici les plus importants :

- mars 2001 : adoption d'une liste commune de pays tiers soumis à l'obligation de visa ;
- mai 2001 : directive relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers
- juin 2001 : directive relative aux amendes infligées aux transporteurs coupables d'un manquement à leur obligation de contrôle des documents de voyage ;
- novembre 2001 : communication de la Commission concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine.

- juin 2002 : Proposition de plan global de [lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains](#) dans l'Union européenne
- novembre 2002 : directive définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irrégulier ;
- Septembre 2003 : directive sur le regroupement familial ;
- Novembre 2003 : directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résident de longue durée ;
- 2004 : adoption d'un programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine de l'asile et de l'immigration, appelé AENEAS
- 2004 : Directive concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers.
- Février 2004 : règlement relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison immigration (OLI)
- Avril 2004 : directive relative au renforcement de la lutte contre la traite des êtres humains;

La question de l'immigration est demeurée à l'ordre du jour des Conseil européens postérieurs. Les 21 et 22 juin 2002, à Séville, les chefs d'Etat et de gouvernement ont appelé à la mise en place progressive d'une gestion coordonnée et intégrée des frontières extérieures. Et, suite à ce conseil et à celui de Thessalonique en 2003, une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures a été créée (FRONTEX).

Un nouvel élan a été donné à la politique européenne d'immigration lors du **sommet de La Haye** du 5 novembre 2004 marqué par l'adoption d'un programme pluriannuel pour réaliser l'« *espace de liberté, de sécurité et de justice* » qui succède au programme de Tampere. L'accent est mis sur trois domaines : la lutte contre l'immigration illégale, en particulier la traite des femmes et des enfants ; la mise en place d'un plan relatif à l'immigration légale ; et l'intégration des immigrants. En matière de visas et de biométrie, plusieurs instruments ont été souhaités : centres communs pour la délivrance des visas, introduction d'identifiants biométriques dans les cartes nationales d'identité et interopérabilité des banques de données en 2005 afin de créer un Système d'information des visas (SIV). Le programme de La Haye fixe également l'objectif de développer une politique d'immigration hors des frontières de l'Union via un partenariat avec les pays d'origine.

Depuis lors, la **mise en place d'une politique européenne d'immigration** se poursuit :

- Novembre 2004 : publication par la Commission d'un « *Manuel européen d'intégration des immigrants* » pour présenter les bonnes pratiques ;
- Décembre 2004 : Directive visant à faciliter l'admission d'étudiants étrangers ;
- Janvier 2005 : livre vert « *Une approche communautaire de la gestion des migrations économiques* »
- Octobre 2005 : Directive visant à faciliter l'admission de chercheurs ;
- Décembre 2005 : adoption d'une approche globale sur la question des migrations par le Conseil européen ;
- 2006 : création d'une patrouille européenne contre l'immigration clandestine ;
- 2006 : établissement d'un programme de travail avec l'Afrique ;
- octobre 2007 : directive « *carte bleue* » qui doit permettre de renforcer l'attractivité de l'UE en proposant une procédure commune, accélérée et souple pour l'admission des immigrants hautement qualifiés.
- Juin 2008 : directive retour

En dépit de cette législation abondante, il n'existe pas aujourd'hui une véritable politique d'immigration européenne. Le **traité de Lisbonne** est un pas dans ce domaine. Il

consacre le chapitre 2 du titre IV aux « *Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration* » et soumet plusieurs matières à la procédure législative ordinaire. D'autre part, le conseil européen des 15 et 16 octobre 2008 a donné lieu à l'adoption du Pacte européen sur l'immigration et l'asile qui harmonise les régimes d'asile, organise l'immigration légale, renforce les contrôles aux frontières et organise l'éloignement des clandestins. Ce pacte intervient dans le cadre de la présidence française qui a fixé la politique européenne d'immigration au rang de ses priorités.

II. L'ADLE et la politique européenne d'immigration

*"Gérer avec efficacité les migrations est un des plus grands défis auquel fait face l'Union européenne aujourd'hui. La réponse européenne a trop longtemps été au mieux, non coordonnée, et au pire, mal considérée. Nous devrions abandonner le modèle de la gestion de migrations qui s'arrête aux frontières nationales. Plusieurs étapes vers la coopération européenne ont été franchies dans la lutte contre l'immigration illégale mais nous ne devons pas nous arrêter là. Faire de l'Europe une forteresse n'est pas la réponse. Seule une stratégie élaborée répondant aux besoins de métiers qualifiés de l'Europe et tenant compte avant tout des facteurs qui conduisent les gens à abandonner leurs maisons peut contrôler la migration efficacement", a déclaré **Graham WATSON**, ancien président du groupe, en 2008.*

Jeanine HENNIS-PLASSCHAERT (VVD, Pays-Bas), coordinatrice de l'ADLE sur l'immigration au sein de la commission des Libertés civiles, a ajouté : *"Il est temps de reconnaître que les paroles sont dépassées et qu'il faut agir maintenant. Dans un monde marqué par l'augmentation des conflits régionaux, la pénurie des ressources et l'augmentation du fossé entre riche et pauvre, la mobilité va se développer plutôt que diminuer. Nous devons nous préparer à relever ce défi avec une politique commune en matière de migrations."*

Pour en savoir plus:

[Les communiqués de presse de l'ADLE sur l'immigration](#)

[Commission: la DG Liberté, sécurité et justice](#)

[Parlement européen: la commission LIBE](#)