

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

RB

### Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

#### Procès-verbal de la réunion du 27 juin 2011

##### ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 15 juin 2011 (14h30)
2. Dossiers européens:
  - Liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 18 et le 24 juin 2011
  - Documents entrant dans la compétence de la commission :

COM(2011) 290: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation  
(Rapporteuse : Mme Err)

COM(2011) 291: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport annuel sur l'immigration et asile (2010)  
(Rapporteur : M. Fayot)

COM(2011) 292: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée  
(Rapporteuse : Mme Mergen)

COM(2011) 319: Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte)  
(Rapporteuse : Mme Err)

COM(2011) 320: Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (Refonte)  
(Rapporteuse : Mme Err)

COM(2011) 344: RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA SUBSIDIARITÉ ET LA PROPORTIONNALITÉ (18e rapport «Mieux légiférer», 2010)

(Rapporteur: M. Fayot)

COM(2011) 345: RAPPORT DE LA COMMISSION RAPPORT ANNUEL 2010  
SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LES  
PARLEMENTS NATIONAUX

(Rapporteur : M. Fayot)

COM(2011) 346: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT  
EUROPÉEN ET AU CONSEIL SUR LE DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME  
D'INFORMATION SUR LES VISAS (VIS) EN 2010

(Rapporteur : M. Fayot)

3. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, M. Norbert Haupert, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydie Polfer

Mme Rita Brors, Service des Relations internationales

\*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

\*

**1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 15 juin 2011 (14h30)**

Le procès-verbal de la réunion du 15 juin 2011 à 14.30 heures est adopté.

**2. Dossiers européens:**

**- Liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 18 et le 24 juin 2011**

La liste des documents est adoptée avec les modifications suivantes :

- le document COM(2011) 370 avec les documents SEC(2011) 780 et SEC(2011) 779 sont également transmis à la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire ;

- le document 5032/2/11 REV 2 et le document 2009/0076 (COD) sont transmis à la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale ;

- le document COM(2011) 367 est également transmis à la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports ainsi qu'à la Commission des Classes moyennes et du Tourisme ;

- le document COM(2011) 750 est transmis à la Commission du Travail et de l'Emploi ainsi qu'à la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale.

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur du document COM(2011) 381.

**- Documents entrant dans la compétence de la commission :**

**COM(2011) 290: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (Rapporteuse : Mme Err)**

Mme la Rapporteuse présente le contenu du document. Elle souligne que la proposition de règlement introduit la possibilité de suspendre rapidement et temporairement l'exemption de visa en faveur d'un pays tiers figurant sur la liste positive en cas de situation d'urgence, lorsqu'une prompt réaction est requise pour résoudre des difficultés auxquelles sont confrontés des États membres. Les critères fixés sont précis et comprennent trois cas de figure, dont l'hypothèse que le nombre de demandeurs d'asile d'un pays a augmenté d'au moins 50% pendant la période de six mois par rapport aux six mois précédents. La durée de la suspension est fixée à six mois, mais peut être prolongée à neuf mois. Le document revêt une certaine importance pour le Luxembourg, l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile originaires de Serbie répondant aux critères fixés.

Débat

Un membre de la commission demande comment une suspension de l'exemption de visa pourrait avoir un effet sur le nombre de demandeurs d'asile au Luxembourg si cette suspension ne sera pas appliquée à toutes les frontières extérieures. Mme la Rapporteuse répond qu'une telle suspension demandée par un Etat membre aura pour conséquence que les gouvernements concernés négocient pour trouver une solution.

**COM(2011) 291: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport annuel sur l'immigration et asile (2010) (Rapporteur : M. Fayot)**

M. le Rapporteur informe que le rapport annuel porte sur l'entrée et la résidence dans l'Union européenne, sur la migration irrégulière, sur les mineurs non accompagnés et sur la dimension extérieure de la politique de migration. La migration légale en 2010 aurait concerné 501 millions d'habitants dans l'Union européenne, les pronostics chiffrant la migration légale à l'intérieur de l'Union européenne à 520 millions d'habitants en 2035 et à 505 millions d'habitants en 2060. M. le Rapporteur se demande sur quelle base scientifique reposent ces chiffres à long terme. Il présente d'autres statistiques contenues dans le document. Ainsi, la relation entre la population active et la population retraitée qui est aujourd'hui de 3,5 : 1 se chiffrera en 2060 à 1,7 : 1. En 2009, l'immigration nette dans l'Union européenne a atteint 857.000 personnes. 20,1 millions de ressortissants de pays tiers ont été recensés en 2010, le plus grand nombre d'immigrants étant originaires de la Turquie, du Maroc et de l'Albanie. La demande en travailleurs qualifiés originaires de pays tiers est en hausse. Le cadre légal proposé par la Commission européenne dans ce contexte (concernant p. ex. les travailleurs saisonniers, les transferts à terme dans les entreprises, le permis de travail unique en Union européenne) suscite actuellement beaucoup de discussions. Une directive sur la « carte bleue » pour travailleurs hautement qualifiés est en cours de transposition dans les États membres, mais l'état de transition est qualifié comme « peu satisfaisant » par la Commission européenne. Le même constat vaut pour la transposition de la

législation sur le regroupement familial. Fin 2011, la Commission présentera un Livre vert sur le regroupement familial.

Le rapport précise en outre qu'en 2010, 55.095 demandeurs d'asile ont reçu le statut de réfugié ou un statut accessoire. Le nombre le plus élevé de réfugiés sont originaires de l'Afghanistan, de la Russie, de la Serbie, de l'Irak et de la Somalie. Le bureau d'assistance pour l'asile ouvre ses portes en juin 2011.

La migration irrégulière a été chiffrée à 570.000 personnes en 2009. 63% des migrants irréguliers connus ont passé la frontière entre la Turquie et la Grèce. La Commission européenne cite une vingtaine de mesures pour mieux protéger les frontières extérieures de l'Union européenne, comprenant des mesures dans le cadre de Frontex et Eurodac, RABIT (Rapid border intervention teams), le « visa information system » et le « Schengen information system II ».

Le nombre de mineurs non accompagnés enregistrés en 2010 se chiffre à quelque 6000 personnes.

La dimension extérieure de l'Union européenne concerne notamment la coopération avec le Cap Vert, la Moldavie, la Géorgie, l'Arménie et le Ghana par le biais de partenariats d'immigration légale. Ces partenariats comprennent p.ex. la formation professionnelle dans l'Union européenne.

Les statistiques pour chaque Etat membre sont détaillées dans un document de travail (document SEC(2011) 620) annexé au rapport annuel. Il en ressort que le Luxembourg a accueilli en 2010 6.945 personnes originaires de pays tiers, dont 507 étudiants, 1.917 occupées par des activités rémunérées et 4.521 personnes dans le cadre du regroupement familial. Les retours de personnes en situation illégale se chiffrent à 202, dont 59 retours forcés et 143 retours volontaires. Il n'y a pas eu de refus d'entrée aux frontières extérieures (i.e. l'aéroport du Findel). Les demandeurs d'asile se chiffrent à 780 pour 2010 ; 475 décisions ont été prises, dont 70 décisions positives. Le statut de réfugié a été accordé à 55 personnes, le statut subsidiaire à 15 personnes. 405 demandes d'asile ont été rejetées.

### Débat

Un membre de la commission soulève le problème du contrôle de la frontière extérieure entre la Turquie et la Grèce. D'un côté, l'Union européenne constate que 63% des migrants irréguliers passent par cette frontière, mais de l'autre côté, la Grèce a dû abandonner son plan d'installer une clôture de sécurité suite aux pressions du côté de l'Union européenne. La Turquie semble transporter systématiquement les réfugiés venus de l'Iran et de l'Irak vers la frontière grecque. Le Président de la commission répond que la Commission européenne n'accuse pas la Grèce, mais constate que le contrôle de cette frontière doit être réorganisé.

**COM(2011) 292: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée (Rapporteuse : Mme Mergen)**

La présentation de ce document est reportée à une réunion ultérieure.

**COM(2011) 319: Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte)**

**(Rapporteuse : Mme Err)**

Mme la Rapporteuse informe sur les modifications apportées par le présent document. La proposition vise à étendre le champ d'application de la procédure accélérée en respectant les droits de l'homme. Une deuxième mesure vise à mieux former le personnel des bureaux d'accueil pour assurer que le personnel puisse décider dès le premier entretien si la procédure normale ou accélérée est à appliquer. L'introduction d'une deuxième demande d'asile dans un autre Etat membre pendant qu'une procédure est en cours est exclue. Pour faciliter le contrôle si une demande est déjà en cours de procédure, il est proposé de donner accès aux agents de la Police au fichier EURODAC.

Débat

Mme la Rapporteuse répond à une question afférente d'un membre de la commission que le Luxembourg est concerné comme tout autre Etat membre, les procédures communes fixées devant être transposées en droit national et appliquées dans la pratique.

**COM(2011) 320: Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (Refonte)**

**(Rapporteuse : Mme Err)**

Mme la Rapporteuse informe que ce document, comme par ailleurs le document précédent, est une refonte, c'est-à-dire une adaptation de directives en vigueur à la réalité. La proposition porte sur l'harmonisation des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, de l'accès au marché du travail et du niveau de soins de santé des personnes ayant des besoins particuliers. L'harmonisation a pour but de garantir un niveau de vie digne aux demandeurs d'asile sans les inciter à contourner la procédure. Une des mesures est l'autorisation d'occupation temporaire. La France et la Grande-Bretagne sont réticentes en ce qui concerne cette autorisation qui représente un facteur d'intégration. Il est donc proposé de porter le délai à un an au lieu de six mois. D'autres pays, comme le Luxembourg, ont déjà inclus dans leur législation le délai de six mois pour introduire une demande d'autorisation provisoire de travail. Or, en pratique, il est difficile d'obtenir l'autorisation d'occupation temporaire dans des délais raisonnables, la durée de la procédure d'autorisation étant longue.

Débat

Le représentant de la sensibilité politique ADR évoque le problème des réseaux organisés qui détectent les lacunes dans la législation d'un Etat membre pour diriger les demandeurs d'asile vers cet Etat. Il est d'avis que le gouvernement luxembourgeois ne fait pas assez d'efforts pour endiguer le champ d'action de ces réseaux. Il s'indigne du fait qu'une question parlementaire afférente n'ait pas été traitée avec le respect nécessaire par le gouvernement. Mme la Rapporteuse répond que le but des deux documents présentés est justement d'éviter des

écarts dans les législations respectives et de diminuer ainsi l'attrait des Etats membres de l'Union européenne pour les réseaux organisés. M. le Président de la commission propose de revenir à ce sujet dans une réunion ultérieure consacrée aux activités d'Europol et d'Eurojust.

M. le Président de la commission pose la question de savoir si la commission devrait s'exprimer par un avis et propose d'y revenir, en cas de besoin, dans une réunion ultérieure.

**COM(2011) 344: RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA SUBSIDIARITÉ ET LA PROPORTIONNALITÉ (18e rapport «Mieux légiférer», 2010)  
(Rapporteur : M. Fayot)**

M. le Rapporteur informe que le document sous rubrique présente de manière plus détaillée certaines initiatives qui ont posé des problèmes de subsidiarité et examine la manière dont le mécanisme de contrôle de la subsidiarité a été mis en œuvre.

Pour certains cas évoqués dans les rapports précédents, aucune évolution significative des procédures législatives en cours n'a été constatée :

- directive sur la redevance de sûreté aérienne ;
- directive relative à la protection des sols ;
- directive sur l'égalité de traitement en dehors de la sphère de l'emploi ;
- directive relative aux droits des consommateurs.

En ce qui concerne la directive relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers, un accord en deuxième lecture s'est dégagé début 2011 après de longues négociations au Conseil. Les législateurs ne sont toujours pas parvenus à trouver un terrain d'entente sur la directive sur le congé de maternité.

La directive relative aux travailleurs saisonniers a suscité le plus grand nombre d'avis motivés par les Parlements nationaux (9 Parlements ont formulé leurs préoccupations quant au respect du principe de la subsidiarité et 9 autres Chambres ont adressé des avis positifs). 11 réactions, dont 5 préoccupations, ont été adressés à la Commission européenne au sujet de la proposition visant à renforcer les systèmes de garantie des dépôts.

La proposition de révision du programme de distribution de denrées alimentaires au profit des personnes les plus démunies est restée en suspens car une minorité de blocage d'États membres a affirmé que ce programme ne se rapportait pas à la politique agricole commune, la distribution de denrées alimentaires faisant partie des politiques d'aide sociale relevant de la responsabilité nationale. La proposition modifiée a suscité la réaction de plusieurs Parlements nationaux qui ont déclaré que la proposition ne respectait pas le principe de la subsidiarité. Quant au règlement concernant le soutien au développement rural par le Feader et le règlement établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs, plusieurs Parlements nationaux ont estimé que les nouvelles dispositions relatives aux pouvoirs délégués et aux pouvoirs d'exécution confèreraient de fait des compétences supplémentaires à la Commission. Deux autres dossiers difficiles sont l'ensemble de mesures concernant la culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM) et la directive visant à mettre en place un espace ferroviaire unique européen. M. le Rapporteur précise que la Chambre des

Députés a émis des avis motivés sur les deux dossiers cités.

En guise de conclusion, le rapport retient que dans un nombre limité de cas, un débat approfondi a eu lieu entre le Parlement européen et le Conseil sur la manière dont le principe de subsidiarité doit être interprété. Il est souligné que le fait que la majorité des propositions de la Commission n'aient pas suscité d'inquiétude parmi les parlements nationaux en ce qui concerne le principe de subsidiarité et qu'elles aient été adoptées par les législateurs sans débat majeur à cet égard montre que les contrôles de la subsidiarité effectués au début du processus d'élaboration des politiques sont généralement efficaces. L'annexe du document détaille les avis adressés par chaque Parlement national. Le Luxembourg est très bien placé avec 7 avis politiques et 3 avis concernant le respect du principe de la subsidiarité.

**COM(2011) 345: RAPPORT DE LA COMMISSION RAPPORT ANNUEL 2010  
SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LES  
PARLEMENTS NATIONAUX  
(Rapporteur : M. Fayot)**

M. le Rapporteur détaille le contenu du rapport. La Commission européenne observe un chevauchement entre le mécanisme de contrôle de la subsidiarité et le dialogue politique. Un pourcentage relativement faible d'avis adressés à la Commission soulève des problèmes de subsidiarité, les Parlements nationaux continuant principalement à souhaiter engager un dialogue avec la Commission sur le fond de ses propositions et initiatives.

M. le Rapporteur revient ensuite plus en détail sur le Livre vert sur les pensions. L'ensemble des six chambres ayant transmis un avis sur ce Livre vert ont souligné qu'elles disposaient d'une compétence exclusive pour définir les principes fondamentaux du système de sécurité sociale, y compris les principes de base des systèmes de retraite. Toutes les chambres, à une exception près, ont rejeté toute tentative de définition par la Commission de normes pour un système de retraite adéquat en Europe.

La Commission européenne est déterminée à approfondir le dialogue politique avec les parlements nationaux. M. le Rapporteur rappelle l'importance de prévoir, dans la mesure du possible, un entretien avec la commission sectorielle concernée lors de chaque visite d'un commissaire européen à la Chambre des Députés.

Débat

Il s'avère au cours de la discussion que le système des cartes « jaune » et « orange » ne s'est pas appliqué, le quorum nécessaire des avis négatifs n'ayant pas été atteint. Un des problèmes est le manque de coordination rapide entre les Parlements nationaux, malgré l'existence d'instruments comme IPEX. Le flux des informations passe par les Représentants des Parlements nationaux à Bruxelles qui organisent régulièrement des réunions communes. D'autres voies seraient la COSAC et le réseau des représentations diplomatiques.

Un membre de la commission critique que la Chambre des Députés n'ait pas adressé un avis négatif concernant le Livre vert sur les pensions, domaine qui est strictement dans la compétence des Etats membres.

**COM(2011) 346: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT  
EUROPÉEN ET AU CONSEIL SUR LE DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME  
D'INFORMATION SUR LES VISAS (VIS) EN 2010  
(Rapporteur M. Fayot)**

M. le Rapporteur fait savoir que le 4 mai 2010, la Commission européenne a adopté un plan de sécurité pour le fonctionnement du système d'information sur les visas. Il était prévu que le système entre en vigueur en juin 2011. Les 9 et 10 juin, un Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI) s'est tenu à Luxembourg. Le communiqué de presse afférent informe que le système central sera prêt fin juin 2011 et que les Etats membres doivent signaler à la fin du mois de juillet au plus tard quand leur système respectif sera opérationnel. Aucune information sur le système luxembourgeois n'étant disponible, M. le Rapporteur propose de remettre le sujet à l'ordre du jour d'une réunion ultérieure pour se tenir informé sur le fonctionnement du système luxembourgeois.

**3. Divers**

Ce point de l'ordre du jour ne suscite aucune remarque particulière.

Luxembourg, le 22 septembre 2011

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Ben Fayot