



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

Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2016

Ordre du jour :

1. 7029 Projet de loi portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro, signé à Bruxelles, le 19 mai 2016
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
2. Etat actuel des mesures de réinstallation et de relocalisation

Documents de référence :

COM(2016)480 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL
Cinquième rapport sur la relocalisation et la réinstallation

COM(2016)468 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil

COM(2016)467 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE

COM(2016)466 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu cette protection, et modifiant la directive 2011/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

COM(2016)416 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL
Quatrième rapport sur la relocalisation et la réinstallation

COM(2016)313 - Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité aux fins du financement de mesures budgétaires immédiates pour

faire face à la crise actuelle des migrants, des réfugiés et de la sécurité.

COM(2016)141 - RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU CONSEIL

Rapport d'avancement sur la mise en œuvre de l'approche des « hotspots » en Grèce

3. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen (semaine de sessions du 12 au 15 septembre 2016)
4. Adoption des procès-verbaux des réunions du 6 juillet 2015, du 26 janvier, des 2 et 17 juin et du 19 juillet 2016
5. Documents européens : adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 septembre 2016
6. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Haldorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. David Wagner, observateur

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

M. Robert Steinmetz, Ministère des Affaires étrangères et européennes (pour le point 1 de l'ordre du jour)

Mme Catherine Stronck, M. Serge Thill, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'Immigration (pour le point 2 de l'ordre du jour)

Mme Rita Brors, Mme Fabiola Cavallini, Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. 7029 Projet de loi portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion du Monténégro, signé à Bruxelles, le 19 mai 2016

Mme Claudia Dall'Agnol est nommée rapporteure du projet de loi.

Le protocole d'adhésion du Monténégro à l'OTAN a été ratifié jusqu'ici par quatre pays, à savoir l'Islande, la Slovénie, la Hongrie et la Bulgarie.

Le Monténégro, devenu indépendant en 2006, a fait beaucoup d'efforts pour intégrer les structures euro-atlantiques, en adaptant sa politique extérieure, économique et de sécurité. Cette intégration est perçue par le Monténégro

comme un garantie de sécurité, de stabilité et de prospérité. Après avoir satisfait les objectifs fixés par l'OTAN, le Monténégro a signé le protocole d'adhésion le 19 mai 2016, date approximative du dixième anniversaire du référendum de son indépendance le 21 mai 2006.

Le Monténégro compte environ 700.000 habitants. Ses forces armées sont composées d'éléments terrestres, aériens et navals. Le Monténégro participe à la mission « Resolute Support » de l'OTAN en Afghanistan et aux opérations de l'Union européenne EUTM Mali et EUNAVFOR MED Sophia. Son effort de défense se chiffre à 52,12 millions d'euros pour 2014, soit 1,6 % du PIB. Il est envisagé d'augmenter ce taux à 1,8 % du PIB en 2016.

Le Luxembourg a soutenu la candidature du Monténégro, voyant dans cette adhésion une étape importante en vue de la stabilisation des Balkans occidentaux.

Discussion

Les éléments suivants peuvent être retenus du débat.

Le Monténégro a adhéré au Partenariat pour la paix de l'OTAN en décembre 2006, et a été invité à rejoindre le « Membership Action Plan » (MAP) en décembre 2009. Le Monténégro a ensuite adopté une série de réformes dans le cadre du MAP. L'adhésion à l'OTAN est soutenue par 58 % de la population. Selon le Premier Ministre du Monténégro, le processus des réformes est toujours en cours, en vue d'ouvrir des perspectives de prospérité surtout aux jeunes. La Russie a exprimé ses réserves par rapport à l'adhésion du Monténégro à l'OTAN.

Le représentant de la sensibilité politique ADR exprime ses inquiétudes quant au respect des droits de l'homme au Monténégro, en mentionnant des évaluations de l'organisation Amnesty International. Le représentant de la sensibilité politique « Déi Lénk » se pose la question de savoir dans quelle mesure l'adhésion du Monténégro à l'OTAN peut contribuer à stabiliser la région des Balkans occidentaux.

Le représentant du Gouvernement répond que le Monténégro a entamé un processus de réformes dans les domaines de la démocratie et de l'Etat de droit qui se poursuit encore. Les progrès accomplis sont suivis dans le cadre du MAP. Le Monténégro cherche également à adhérer à l'Union européenne, en poursuivant la voie vers l'accomplissement des critères de Copenhague. Ainsi, le Monténégro peut servir d'exemple pour d'autres pays des Balkans occidentaux.

Le Président de la commission recommande d'intégrer ces éléments de la discussion dans le rapport du projet de loi.

2. Etat actuel des mesures de réinstallation et de relocalisation

Documents de référence :

**COM(2016)480 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL
Cinquième rapport sur la relocalisation et la réinstallation**

COM(2016)468 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil

COM(2016)467 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE

COM(2016)466 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu cette protection, et modifiant la directive 2011/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

COM(2016)416 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL
Quatrième rapport sur la relocalisation et la réinstallation

COM(2016)313 - Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité aux fins du financement de mesures budgétaires immédiates pour faire face à la crise actuelle des migrants, des réfugiés et de la sécurité.

COM(2016)141 - RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
Rapport d'avancement sur la mise en œuvre de l'approche des «hotspots» en Grèce

Le Président de la commission rappelle que le 6 avril 2016, la Commission européenne a émis une communication annonçant la réforme du régime d'asile commun européen. Les propositions de règlements sous rubrique ont pour but de mettre en œuvre cette réforme.

Etat des lieux des mesures de relocalisation et de réinstallation

La situation actuelle des mesures de la relocalisation et de la réinstallation au niveau européen se présente comme suit.

120.000 personnes traversant la Méditerranée sont arrivées en Italie depuis le début de l'année 2016, dont la plupart sont originaires du Nigéria, de la Somalie et du Soudan. Ils ont embarqué en Egypte, en Algérie ou en Turquie. 3.000 morts ont été recensés en Méditerranée depuis le début de l'année, ce qui correspond au chiffre total pour toute l'année 2015.

Grâce aux mesures fixées dans la déclaration entre l'Union européenne et la Turquie, le nombre de personnes arrivant par la route des Balkans en Grèce a sensiblement diminué. En moyenne, 85 personnes y arrivent par jour, et 30.000 personnes ont déposé une demande d'asile en Grèce depuis le début de l'année.

Du 14 juin au 11 juillet, 776 migrants ont été relocalisés, ce qui rend le chiffre des relocalisations à un total d'environ 3.000. On peut en conclure que les relocalisations commencent à bien fonctionner, les pays d'accueil ayant mis en place les procédures nécessaires.

La situation dans les « hotspots » en Grèce est en train de s'améliorer. Le nombre de prises d'empreintes digitales est en augmentation, et les capacités d'accueil dans le cadre des relocalisations sont mises à disposition. La Commission européenne continue à exiger de la Grèce que des coordinateurs soient nommés sur les îles pour accélérer les procédures. L'UNHCR et l'OIM ont émis des rapports évaluant la relocalisation comme mesure positive donnant une perspective aux migrants arrivés en Grèce et en Italie, bien que le rythme d'accueil dans les pays de destination soit encore considéré comme étant trop lent.

Environ 1.000 personnes ont été réinstallées en juin et en juillet 2016 depuis des camps situés en Turquie, en Jordanie et au Liban, conformément à la décision du Conseil de 2015. 800 personnes ont été réinstallées dans le cadre des mesures prévues dans la déclaration entre l'UE et la Turquie (« échange 1 :1 »).

La proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité aux fins du financement de mesures budgétaires immédiates pour faire face à la crise actuelle des migrants, des réfugiés et de la sécurité se place dans le cadre de financement pluriannuel 2017 – 2020 et a pour but de mobiliser 530 millions d'euros pour endiguer la crise migratoire. Cette mesure n'a aucune incidence sur le budget national.

Le paquet de réformes du système commun européen de l'asile

Le paquet de réformes du système commun européen de l'asile a principalement pour but de conférer une nouvelle mission à l'agence EASO, d'arriver à une plus grande convergence des systèmes d'asile et de diminuer ainsi le nombre de mouvements secondaires. Les moyens prévus sont le renforcement de la coopération entre les Etats membres, l'amélioration de l'assistance technique et opérationnelle par l'EASO et l'extension de l'échange d'informations. Dans le cadre de la refonte des règlements de Dublin (« Dublin IV »), l'EASO se verra conférer une fonction de répartition des migrants selon un nouveau mécanisme d'équité. La Commission européenne propose que les Etats membres ayant atteint 150 % de leur capacité d'accueil seront soutenus par les autres Etats membres. L'évaluation des capacités d'accueil se fera par l'EASO. Par ailleurs, il est proposé qu'un « pool » de 500 agents sera créé au sein de l'EASO pour soutenir les Etats membres. L'agence EASO aura dans son portefeuille la surveillance et l'évaluation des mesures décidées dans le cadre de la stratégie commune de migration et d'asile.

Le paquet de réformes est actuellement discuté au sein du Conseil. Le mécanisme de suivi et d'évaluation par l'EASO est controversé.

Quant à la définition d'une liste de pays « sûrs », une proposition afférente de la Commission européenne est actuellement bloquée au Conseil.

Discussion

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Un membre de la commission fait remarquer que la situation dans les « hotspots » en Grèce était beaucoup moins favorable en mai 2016, au moment où il y a effectué une visite. La Grèce était débordée et avait besoin de l'appui des autres Etats membres de l'UE. Notamment la situation des enfants y était déplorable. Il s'avère en guise de réponse que les agences EASO et Frontex font toujours appel à des experts pouvant appuyer les autorités grecques. Des moyens financiers et des ressources humaines ont été envoyés en Grèce.

L'annexe du cinquième rapport sur la relocalisation et la réinstallation détaille les efforts faits par les Etats membres. Une série d'Etats membres n'ont pas ou très peu répondu à leurs obligations dans le cadre de la relocalisation et de la réinstallation. Il s'avère que notamment les pays du Visegrad argumentent qu'ils se concentrent plutôt sur l'accueil de réfugiés venus des pays de l'Est.

La réforme du règlement de Dublin est actuellement discutée dans un groupe de travail au niveau du Conseil. Le but est de rendre le mécanisme d'accueil de réfugiés plus opérationnel et plus rapide. Déjà dans l'actuel règlement, le principe du premier pays d'accueil n'est pas absolu, mais il est accompagné d'une série d'exceptions.

L'OIM procède dans certains cas à des aides pour les retours volontaires.

La législation luxembourgeoise prévoit des facilitations pour mineurs non accompagnés. Des efforts de regroupement familial sont entamés pendant la procédure de protection internationale.

Les engagements et les efforts luxembourgeois en matière de relocalisation et de réinstallation

Les représentants du gouvernement présentent les engagements et les réalisations luxembourgeoises en matière de relocalisation et de réinstallation.

Dans le cadre des mesures de réinstallation décidées par le Conseil en juillet 2015, le Luxembourg a pris l'engagement d'accueillir 30 migrants. Ces mesures de réinstallation portaient sur un total de 22.504 personnes. Le Luxembourg a décidé de réinstaller des réfugiés syriens venus d'un pays limitrophe de la Turquie (Liban ou Jordanie). La première sélection sera effectuée en automne 2016. Complémentairement à cet engagement, le Luxembourg a décidé, en mars 2016, dans le cadre d'une conférence de l'UNHCR, de réinstaller un groupe supplémentaire de 20 réfugiés syriens venant de camps au Liban ou en Jordanie. Ces réfugiés bénéficieront directement du statut de la protection internationale.

Dans le cadre du mécanisme « échange 1:1 » négocié entre l'Union européenne et la Turquie, le Luxembourg s'est engagé d'accueillir 194 personnes. Une première « fact finding mission » a eu lieu en avril 2016 pour clarifier les modalités de la mise en œuvre. Une première mission de sélection a également eu lieu en avril 2016 et le premier groupe de 27 migrants est arrivé au Luxembourg fin mai 2016. En juin 2016, une deuxième mission de sélection a eu lieu, et un groupe de 25 réfugiés syriens arrivera le 29 septembre 2016 au Luxembourg. Les récents événements politiques en Turquie ont eu pour conséquence un ralentissement du rythme de réinstallation, les autorités turques ayant subi des retards dans le traitement des demandes. Une prochaine mission de sélection ayant pour but d'accueillir 50 réfugiés syriens

est prévue avant la fin de l'année. D'autres missions sont prévues pour 2017 pour atteindre le contingent de 194 personnes qui, tous, bénéficieront directement du statut de protection internationale.

Dans le cadre des mesures de relocalisation décidées par le Conseil JAI en septembre 2015, le Luxembourg s'est engagé à accueillir 320 personnes, dont 128 de la Grèce et 192 de l'Italie. Une deuxième décision portait sur l'accueil de 237 migrants, dont 181 de la Grèce et 56 de l'Italie. Le Luxembourg a jusqu'ici accueilli 105 personnes syriennes et irakiennes venues de la Grèce, et un prochain groupe de 30 Syriens, Irakiens et Erythréens arrivera début octobre 2016. Un premier groupe de 20 migrants érythréens est arrivé de l'Italie en juillet 2016, un deuxième groupe de 20 personnes (Erythréens et Syriens) étant prévu pour octobre 2016. La relocalisation se poursuivra à un rythme mensuel (comptant, à chaque fois, 30 migrants venus de Grèce et 20 venus de l'Italie), afin de relocaliser un total de 557 personnes d'ici septembre 2017. Les personnes arrivant au Luxembourg dans le cadre de la relocalisation devront passer la procédure de protection internationale.

Lors des missions préparant l'accueil de réfugiés, trois représentants de la Direction de l'Immigration et un représentant de l'OLAI se rendent sur place pour faire connaître, dans des entretiens avec les personnes concernées, des faits sur le système éducatif luxembourgeois, le fonctionnement du marché du travail, la situation du logement et le contexte religieux au Luxembourg. Des éléments sécuritaires sont également pris en compte.

Discussion

Les réfugiés originaires d'Erythrée sont pour la plupart soumis à des répressions pour des raisons politiques, allant jusqu'à l'emprisonnement. Un certain nombre d'entre eux ont refusé le service militaire obligatoire. Le taux de reconnaissance dans les Etats membres de l'Union européenne est élevé et, en règle générale, les réfugiés érythréens s'intègrent facilement. La situation du respect des droits de l'homme en Erythrée est très précaire. Par ailleurs, le refus de se soumettre au service militaire n'est pas la seule raison pour laquelle les demandeurs d'asile ont fui leur pays.

3. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen (semaine de sessions du 12 au 15 septembre 2016)

Le membre du Parlement européen présent évoque brièvement les sujets de la semaine de sessions du 12 au 15 septembre 2016, dont notamment le discours du Président de la Commission européenne sur l'état de l'Union, le G-20 et l'affaire « Volkswagen ». Les sujets phares du discours de M. Juncker étaient la préservation de notre mode de vie, la lutte contre la discrimination et le racisme, l'égalité entre femmes et hommes, la préservation de l'économie de marché, l'aspect social du code de la concurrence, les mesures anti-dumping, l'évolution des finances publiques, l'Union de la défense, les mesures prises pour mieux gérer les frontières extérieures, le renforcement d'Europol, l'amélioration de l'échange entre les services de renseignement, la création d'un pôle européen de l'Alliance atlantique, l'initiative « mieux légiférer », le « data roaming », le plan d'investissement de l'Union européenne, la création d'un plan d'investissement pour l'Afrique, ainsi que le corps européen de solidarité.

Un membre de la commission critique le fait que le discours du Président de la Commission européenne a été transmis par la chaîne « Chamber TV ».

D'autres membres de la commission sont d'avis que ceci était, par contre, une bonne initiative. Il s'avère en réponse à la question d'un autre membre de la commission que le Président de la Commission européenne a souligné les notions de solidarité et d'humanisme. La défense commune européenne a comme objectifs de pouvoir participer ensemble à des opérations, d'élaborer un concept de la défense selon un modèle européen ainsi que d'acquérir ensemble et de partager les moyens de la défense.

4. Adoption des procès-verbaux des réunions du 6 juillet 2015, du 26 janvier, des 2 et 17 juin et du 19 juillet 2016

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

5. Documents européens : adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 septembre 2016

La liste des documents est adoptée.

6. Divers

Le Président de la commission informe sur le déroulement de la visite au « Herrenberg » du 20 septembre 2016.

Luxembourg, le 24 octobre 2016

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel