

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

RB

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

Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 19 et du 23 mars 2012
2. Motion sur le Tibet
3. 6435 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité en Afghanistan (FIAS) sous l'égide des Nations Unies dans le cadre du Corps européen
- adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
4. 6436 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au projet mutualisé de laboratoire d'analyse criminologique en vue de soutenir la lutte contre les engins explosifs improvisés en Afghanistan sous l'égide de l'Agence européenne de la Défense
- adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
5. Dossiers européens:
- présentation de documents:

COM(2012) 230: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen 1er novembre 2011 - 30 avril 2012
(Rapporteur : M.Hauptert)

COM(2012) 254: Proposition modifiée de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la création du système «EURODAC» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° [...] (établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride) et pour les demandes de comparaison avec les données d'EURODAC présentées par les services répressifs des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (Refonte)
(Rapporteur : M. Fayot)

6. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 9 et le 15 juin 2012
7. Information par M. le Ministre du Travail et de l'Emploi sur la ratification des Conventions du Conseil de l'Europe :
 - ST 163 Charte sociale européenne (révisée)
 - ST 158 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives
8. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydie Polfer

M. Robert Goebbels, membre du Parlement européen

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

M. Joseph Faber, Ministère du Travail et de l'Emploi

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Excusées : Mme Martine Mergen, Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 19 et du 23 mars 2012

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

2. Motion sur le Tibet

Le représentant du groupe politique « déi gréng » présente un texte modifié, reprenant des éléments de la motion initiale déposée le 15 mai, d'une part, et de la proposition de texte du Président de la commission, de l'autre. Au cours de la discussion, plusieurs modifications rédactionnelles sont proposées. La commission convient de discuter sur le projet de motion au sein des groupes parlementaires avant le dépôt lors d'une prochaine séance plénière de la Chambre des Députés.

3. 6435 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité en Afghanistan (FIAS) sous l'égide des Nations Unies dans le cadre du Corps

européen

La commission adopte le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents.

4. 6436 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au projet mutualisé de laboratoire d'analyse criminologique en vue de soutenir la lutte contre les engins explosifs improvisés en Afghanistan sous l'égide de l'Agence européenne de la Défense

La commission adopte le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents.

**5. Dossiers européens:
- présentation de documents:**

COM(2012) 230: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen 1er novembre 2011 - 30 avril 2012 (Rapporteur : M. Hauptert)

Le Rapporteur présente brièvement le contenu du document qui est le premier rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen.

Au cours de la période allant d'octobre à décembre 2011, le nombre de franchissements irréguliers des frontières a augmenté par rapport à l'année précédente, atteignant près de 30 000 passages. Environ 75 % de ces franchissements ont été recensés sur l'axe de la Méditerranée orientale, les nationalités les plus fréquemment concernées étant les Afghans et les Pakistanais. La pression à la frontière extérieure de l'espace Schengen est liée aux évolutions dans les pays tiers concernés, comme l'a clairement montré le Printemps arabe en 2011. La Commission européenne fait d'ailleurs observer que la situation en Syrie pourrait déclencher à l'avenir un flux migratoire vers les pays voisins, ainsi que vers l'Union européenne.

En ce qui concerne la situation à l'intérieur de l'espace Schengen, 350.944 ressortissants de pays tiers qui ne remplissaient pas les conditions de séjour ont été dénombrés au cours de l'année 2011, ce qui représente une réduction de 9,1 % par rapport à l'année précédente.

L'article 23 du code « frontières » Schengen prévoit que, exceptionnellement, en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, un État membre peut réintroduire le contrôle à ses frontières intérieures. Depuis l'entrée en vigueur du code « frontières » Schengen en 2006, tous les cas de réintroduction du contrôle sont liés à la prévention et à la répression de différents types de criminalité en rapport avec des réunions de haut niveau ou des événements sportifs majeurs. Au cours de la période du 1er novembre 2011 au 30 avril 2012, le contrôle aux frontières intérieures n'a été rétabli qu'à deux reprises (à l'occasion de l'organisation à Cannes du sommet du G-20 rassemblant des chefs d'État ou de gouvernement et d'une réunion de la Banque centrale européenne à Barcelone).

L'article 22 du code « frontières » Schengen donne l'obligation aux États

membres de supprimer tous les obstacles qui empêchent un trafic fluide aux points de passage routiers aux frontières intérieures, notamment les limitations de vitesse qui ne sont pas fondées exclusivement sur des considérations de sécurité routière. À la suite de certaines mesures prises par la Commission européenne, la France a progressivement levé les obstacles à une circulation routière fluide au niveau de plusieurs points de franchissement routiers à ses frontières intérieures avec l'Espagne, la Belgique et le Luxembourg. Ces mesures ont permis à la Commission de clore, en janvier 2012, la procédure d'infraction engagée contre la France. La Commission a interpellé les Pays-Bas au sujet d'une possible violation du code frontières Schengen pour l'installation d'un système de caméras de surveillance à proximité des frontières intérieures, en tant que support technique pour les contrôles de police mobiles.

Pendant l'évaluation Schengen de la Grèce menée en 2010-2011, plusieurs lacunes sévères ont été relevées, notamment en ce qui concerne le contrôle des frontières extérieures terrestres et maritimes. Même si le Conseil de juin 2011 a conclu que tant la Roumanie et la Bulgarie remplissaient formellement les critères requis pour appliquer pleinement l'acquis de Schengen, il n'a pas été en mesure de se prononcer en faveur de la levée des contrôles aux frontières intérieures de ces pays. La Commission européenne est disposée à soutenir toutes les mesures qui pourraient être nécessaires pour assurer l'adoption d'une décision positive par le Conseil en septembre.

En ce qui concerne les mesures d'accompagnement, la Commission européenne appréciera si des mesures devraient être adoptées pour que le potentiel du système d'information Schengen (SIS) et des bureaux SIRENE soit pleinement exploité et, dans l'affirmative, si d'autres mesures pourraient être envisagées.

Le système d'information sur les visas (VIS) est un système d'échange d'informations sur les visas de court séjour, permettant aux autorités compétentes des États Schengen de traiter des données sur les demandes de visa et sur tous les visas qui sont délivrés, refusés, annulés, révoqués ou prolongés. Le lancement du VIS a été réalisé avec succès le 11 octobre 2011, dans les ambassades et les consulats des États membres dans la première région de déploiement (Algérie, Égypte, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie). Selon la planification actuelle, le VIS est mis en service le 10 mai 2012 dans la deuxième région (Israël, Jordanie, Liban et Syrie) et le 2 octobre 2012 dans la troisième région (Afghanistan, Bahreïn, Iran, Iraq, Koweït, Oman, Qatar, Arabie saoudite, Émirats arabes unis et Yémen). Le VIS fonctionne correctement au 30 avril 2012.

En raison d'une augmentation rapide des demandes d'asile dans certains États membres, après la libéralisation du régime des visas en faveur de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Serbie en décembre 2009, ainsi que de l'Albanie, de la Croatie et de Bosnie-Herzégovine en décembre 2010, la Commission européenne a créé un mécanisme de suivi pour tous les pays des Balkans occidentaux qui ont obtenu cette libéralisation. Bien que le nombre total de demandeurs d'asile en provenance de cette région ait diminué au deuxième semestre de 2011 par rapport à la même période en 2010, à la suite de la baisse du nombre de demandeurs d'asile venant de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'augmentation considérable du nombre de demandeurs d'asile en provenance d'Albanie et de Bosnie-Herzégovine a contrebalancé cette réduction. La plupart des demandes d'asile (motivées par l'absence de soins de santé, par le chômage et le manque de structures scolaires) sont considérées comme non fondées, de sorte que le

taux d'octroi de l'asile est très bas. La Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg et la Suède demeurent les principaux pays de destination, en raison notamment de la longueur de leurs procédures d'asile et de la durée correspondante du séjour autorisé. Ces États membres ont pris des mesures visant à réduire le temps de traitement des demandes, mais il reste des améliorations à faire en ce qui concerne l'échange d'informations, les enquêtes sur les passeurs, le renforcement du contrôle aux frontières, les campagnes de sensibilisation ciblées et l'assistance aux minorités (notamment aux Rom).

En novembre 2011, la Commission européenne a finalisé les négociations sur un accord de réadmission avec le Cap-Vert, ouvrant ainsi la voie à la procédure de ratification formelle. Les négociations techniques avec la Turquie ont été achevées, ce qui permet d'escompter une signature de l'accord de réadmission et le lancement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas. En outre, des négociations ont été lancées avec l'Arménie et l'Azerbaïdjan sur des accords de facilitation de la délivrance des visas et de réadmission.

Dans ses communications sur la migration et sur la gouvernance de Schengen, la Commission européenne s'est engagée à fournir des lignes directrices pour garantir une mise en œuvre et une interprétation cohérentes de l'acquis de Schengen. Les lignes directrices sur la délivrance des titres de séjour et des documents de voyage ainsi que sur les mesures de police aux frontières intérieures, qui ont été élaborées par la Commission européenne en concertation avec les États membres, sont exposées à l'annexe II du document.

Discussion

Le membre du Parlement européen présent expose les problèmes qui se posent actuellement dans le cadre de la mise en œuvre des accords de Schengen. L'acquis de Schengen a été intégré au Traité d'Amsterdam, de sorte qu'il n'est pas possible de quitter unilatéralement l'espace Schengen.

L'Italie a émis des titres de séjour provisoires à 25.000 réfugiés arrivés à Lampedusa pour qu'ils puissent circuler librement à l'intérieur de l'espace Schengen. Suite à cette mesure, la France a réintroduit des contrôles à ces frontières intérieures et, ensemble avec l'Allemagne, a revendiqué la maîtrise des frontières intérieures. Or, l'article 67 du Traité de Lisbonne prévoit l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures et une politique équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers. L'article 78.3 permet que le Conseil, sur proposition de la Commission européenne, adopte des mesures provisoires au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers. Selon l'article 77 point 2 paragraphe e), le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures portant sur l'absence de contrôle de personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures. Or, le Conseil JAI qui s'est tenu les 7 et 8 juin 2012 à Luxembourg a décidé à l'unanimité de suivre l'article 70, qui prévoit seulement une information du Parlement européen et des Parlements nationaux, pour faire une évaluation de la situation. Cette décision a suscité les protestations du Parlement européen, la Conférence des Présidents ayant décidé à l'unanimité des groupes parlementaires de geler les procédures en cours des actes législatifs encore pendants dans ce domaine. Selon l'orateur, la décision du Conseil des Ministres peut avoir comme conséquence la fin de la libre circulation des personnes dans un contexte de 1,5 milliards de passages aux frontières intérieures dont les passages journaliers d'un million de travailleurs

frontaliers. Il serait par ailleurs difficile à imaginer que les 160.000 travailleurs frontaliers entrant chaque matin au Grand-Duché soient contrôlés aux frontières.

Les éléments suivants sont encore évoqués lors de la discussion.

La Grèce a des problèmes à contrôler sa frontière avec la Turquie. Ne disposant d'aucune frontière terrestre avec un autre Etat membre de l'espace Schengen, les problèmes liés à l'immigration clandestine via la Grèce pourraient être résolus dans le cadre d'un renforcement de l'agence Frontex. Un membre de la commission propose d'intégrer la question des passages illégaux de la frontière entre la Turquie et la Grèce dans les négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Un autre membre de la commission donne à considérer que la Turquie, pour sa part, accueille un très grand nombre de réfugiés originaires de la Syrie.

En chiffres absolus, la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne accueillent le plus grand nombre de demandeurs d'asile. Mis en relation avec la population, Malte, le Luxembourg et la Suède occupent les premières places.

Le groupe parlementaire « déi gréng » a demandé l'organisation d'une heure d'actualité sur la décision du Conseil JAI et présentera une motion à ce sujet en séance plénière.

**COM(2012) 254: Proposition modifiée de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la création du système «EURODAC» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° [.../...] (établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride) et pour les demandes de comparaison avec les données d'EURODAC présentées par les services répressifs des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (Refonte)
(Rapporteur : M. Fayot)**

La commission convient de reporter la présentation de ce document à une prochaine réunion.

6. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 9 et le 15 juin 2012

La liste des documents est adoptée.

7. Information par M. le Ministre du Travail et de l'Emploi sur la ratification des Conventions du Conseil de l'Europe :
- ST 163 Charte sociale européenne (révisée)
- ST 158 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives

Le rapport de suivi sur la transposition des Conventions figurant à l'ordre du jour

d'une session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la semaine prochaine, les membres de la commission s'intéressent en particulier aux raisons pour laquelle la Charte sociale européenne révisée et le Protocole additionnel afférent n'ont pas encore été transposés au Luxembourg. M. le Ministre et son collaborateur fournissent les explications suivantes.

La première Charte sociale européenne signée en 1960 a été ratifiée par le Luxembourg en 1991. Le retard s'explique par certaines dispositions qui étaient difficiles à intégrer dans la législation en vigueur. Les Conventions ST 163 et ST 158 signées en 1996 peuvent être transformées de façon « souple ». c'est-à-dire les Etats membres peuvent formuler des réserves. Un groupe de travail interministériel de suivi a été instauré pour clarifier les questions qui posent problème. Ce groupe de travail se réunit deux fois par an. La Charte sociale européenne révisée ajoute 12 engagements aux 19 inclus dans la Charte de 1960. Les engagements inclus dans la Charte sociale européenne révisée qui peuvent poser problème au Luxembourg sont :

- le droit au logement tel que défini par le Comité européen des droits sociaux ;
- la mise à disposition de certaines statistiques (comme p. ex. le nombre de personnes handicapées exerçant une occupation professionnelle) ;
- l'engagement de faciliter l'enseignement de la langue maternelle aux enfants des travailleurs immigrés, le Luxembourg misant sur l'intégration de ces enfants ;
- le droit au RMG dès la sortie de l'école ; le Luxembourg a fixé l'âge minimum à 25 ans pour ne pas créer une « génération RMG ».

Le dernier point concernant le droit au RMG est l'obstacle principal à la ratification de la Charte sociale européenne révisée car, figurant dans la Charte de 1960 déjà ratifiée, le Luxembourg ne peut pas l'omettre lors de la ratification de la Charte révisée. Le Grand-Duché est critiqué notamment parce que sa législation n'est pas conforme avec cette disposition. Or, aucun gouvernement n'a jusqu'ici voulu accorder le RMG aux jeunes dès l'âge de 18 ans.

Discussion

Au cours du débat, les membres de la commission demandent des précisions notamment sur le rôle du Comité européen des droits sociaux qui examine les rapports émis par les gouvernements au rythme de quatre ans et fixe les mesures à prendre par les gouvernements. Il s'avère que les interprétations de texte de ce Comité sont contraignantes. Le Comité européen des droits sociaux émettra en outre un recueil de la jurisprudence.

M. le Ministre s'engage à procéder à une analyse détaillée des problèmes de transposition de la Convention et de voir si les problèmes peuvent être résolus ou s'il y a lieu de formuler des réserves à certains points.

8. Divers

Le Président de la commission informe sur l'invitation au « Forum de l'intégration européenne 2012 » qui se tiendra à Rome et auquel peuvent participer des jeunes Parlementaires âgés entre 20 et 40 ans. Le Bureau de la Chambre des Députés a autorisé la participation d'un membre de la majorité et d'un membre de l'opposition. Le document afférent sera transmis aux membres de la commission par courrier électronique.

Luxembourg, le 12 septembre 2012

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot