



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

RB

P.V. AEDCI 47

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

Procès-verbal de la réunion du 22 juin 2015

Ordre du jour :

1. La politique européenne en matière de migration

COM(2015)240 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Un agenda européen en matière de migration

COM(2015)241 Projet de budget rectificatif no. 5 au budget général 2015. Faire face aux pressions migratoires.
2. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 20 mars, des 27, 28 et 29 avril, et du 1er juin 2015
3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis du 13 au 19 juin 2015
4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Gilles Baum (remplaçant M. Gusty Graas), M. Eugène Berger, Mme Tess Burton (remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol), M. Yves Cruchten, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth (remplaçant M. Claude Wiseler), M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur

M. Jean-Paul Reiter, Mme Catherine Stronck, Direction de l'Immigration, MAE

Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusés : Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Claude Wiseler

M. Georges Bach, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission
M. Laurent Mosar, Vice-Président de la Commission

*

1. La politique européenne en matière de migration

COM(2015)240 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Un agenda européen en matière de migration

COM(2015)241 Projet de budget rectificatif no. 5 au budget général 2015. Faire face aux pressions migratoires.

La Commission européenne a réagi aux tragédies en Méditerranée par son paquet sur la migration qui contient des mesures immédiates, des mesures à moyen et à long terme. Tandis que certains Etats membres se félicitent de ces mesures, d'autres restent plus critiques. Le Gouvernement entend traiter ce dossier pendant sa Présidence du Conseil de l'Union européenne en tant que paquet en mettant l'accent sur l'aspect de la solidarité et la responsabilité des Etats membres.

Les mesures immédiates

L'objectif des mesures immédiates est de sauver des vies et d'aider les Etats membres étant les plus touchés d'arrivée massive de réfugiés. Le paquet budgétaire prévoit de tripler en 2015 et 2016 les crédits pour les initiatives « Triton » et « Poseidon » de l'agence Frontex. Le plan opérationnel de l'action « Triton » a été élargi à un territoire plus vaste de la Méditerranée. Des équipes régionales (« hot spots ») seront déployées par Europol, Eurojust et l'EASO (European asylum support office) pour prendre des empreintes digitales. Un soutien est également prévu dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune pour combattre le trafic de réfugiés. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a débattu sur les moyens de neutraliser des navires trafiquants, sans pourtant pouvoir aboutir à un accord.

Le paquet concernant la solidarité entre les Etats membres est plus épineux. La Commission européenne a émis une recommandation en matière de réinstallation (publiée le 27 mai 2015) et une proposition en matière de relocalisation. La réinstallation concerne des réfugiés qui sont déjà accueillis par des pays tiers sans pouvoir y rester, tandis que la relocalisation consiste à distribuer dans les différents Etats membres les réfugiés venus en Europe.

La Commission européenne propose de réinstaller sur base volontaire 20.000 réfugiés dans les deux ans à venir. Pour le calcul du nombre de réfugiés par Etat membre, la Commission européenne prend en compte le PIB (à 40%), le nombre de la population (à 40%), le taux de chômage (à 10%) et les efforts déjà faits en matière de migration (à 10%). Pour le Luxembourg, le nombre de personnes à réinstaller a été fixé à 147. Les critères se basent sur un forum qui a eu lieu en 2014 sans aboutir à une décision et sont donc encore négociables. La Commission européenne a annoncé de proposer le cas échéant un instrument de réinstallation obligatoire au-delà de 2016.

Pour sa proposition de relocalisation, la Commission européenne se base sur l'article 78, 3 du Traité qui permet d'adopter des mesures urgentes à la majorité qualifiée et en consultant le Parlement européen. Les mesures urgentes sont provisoires et peuvent rester en vigueur pendant 24 mois. Elles ont pour but d'aider des Etats membres lorsque l'afflux de réfugiés devient trop élevé. Pour l'instant, la Grèce et l'Italie entreraient dans ce cas de figure. A priori, les mesures s'appliquent aux réfugiés qui ont vraiment besoin d'aide et proviennent de pays dont le taux d'acceptation en l'Union européenne est supérieur à 75%. Ceci est actuellement le cas pour la Syrie et l'Erythrée. Selon la clé de répartition, l'Italie devrait accepter 24.000 réfugiés et la Grèce 16.000. La Présidence luxembourgeoise essaiera de négocier dans les prochains six mois les détails de relocalisation. Le sujet figurera à l'ordre du jour du prochain Conseil européen et du Conseil informel JAI du 9 juillet. Selon les propositions de la Commission européenne, le Luxembourg devrait accueillir 221 réfugiés se trouvant actuellement en Italie et 147 réfugiés installés en Grèce, donc un total de 368. La Commission européenne a annoncé de lancer une initiative législative prévoyant un déclenchement automatique de l'instrument de relocalisation en cas d'afflux massif de réfugiés.

L'aspect externe de la politique de migration gagne en importance. Le soutien de l'Union européenne pour les pays d'origine et de transit se traduit par des « regional development and protection programs » (RDPP) à installer dans le Moyen Orient, en Afrique du Nord et à la Corne d'Afrique pour aider ces pays à accueillir décemment des réfugiés. La Coopération luxembourgeoise prévoit d'y contribuer à hauteur de 100.000 euros. Au Niger, un centre polyvalent sera installé pour informer les réfugiés en passage sur les dangers de la traversée du désert respectivement de la Méditerranée. Des mesures d'installation sur place respectivement de réinstallation pourront être envisagées, ou encore des aides pour un éventuel retour volontaire. En novembre 2015 aura lieu à Malte un Sommet ensemble avec l'Union africaine pour discuter sur cette problématique.

Mesures à moyen terme

La Commission européenne souligne la nécessité de fixer le sujet de la migration comme un des piliers de la politique extérieure de l'Union. Une cohérence doit être installée entre les aspects du commerce, de la coopération, de la politique extérieure et de la migration. Elle envisage l'installation d'un officier de liaison dans les pays d'origine pour recueillir des informations, analyser la situation et rester en contact avec les autorités locales. L'aide au développement devra se concentrer sur les causes profondes de la migration. Le lien entre la migration et l'aide au développement fera l'objet d'une réunion ministérielle qui aura lieu le 4 octobre 2015.

La Commission européenne a publié le 27 mai 2015 un plan d'action contre le trafic de réfugiés. Ce plan d'action comprend quatre volets (information, mesures juridiques, prévention et coopération avec les pays tiers). Un accent est également mis sur l'exécution des décisions de retour. En 2013, seulement 39,2% des décisions de retour en l'Union européenne ont été exécutées. Le taux pour le Luxembourg est supérieur à cette moyenne, la plupart des retours concernant les pays des Balkans. Pour certains pays d'origine, il s'avère par contre très difficile de faire accepter le retour de réfugiés déboutés.

La Commission européenne entend par ailleurs renforcer le rôle de l'agence

Frontex pour organiser des vols communs entre Etats membres afin de retourner les réfugiés déboutés dans leurs pays d'origine. Le Luxembourg utilise régulièrement ce moyen.

En ce qui concerne la gestion des frontières extérieures, la Commission européenne met l'accent sur la nécessité de sauver des vies. Par ailleurs, elle propose le paquet « frontières intelligentes ». Après le retrait d'une première proposition, une phase de test est actuellement en cours et une nouvelle proposition législative est prévue pour 2016. Il s'agit principalement d'introduire un système de contrôle électronique des passeports, ce qui engendrait une série de questionnements p. ex. dans le domaine de la protection des données personnelles.

Une politique commune en matière d'asile est envisagée à moyen terme. Pour l'instant, des directives européennes fixent des normes minimales, mais la reconnaissance réciproque des décisions fait défaut. La Commission européenne entend renforcer la coopération entre les Etats membres en la matière, p. ex. en ce qui concerne l'appréciation des pays d'origine en tant que « pays sûrs ».

La Commission européenne entend mettre sur pied une nouvelle politique de migration régulière et de visa, en finalisant certaines directives européennes respectivement en proposant des refontes, p. ex. en ce qui concerne la « carte bleue » ou encore le code visa. Il s'agira de définir les secteurs en manque de main d'œuvre en l'Union européenne.

Les mesures à long terme

A long terme, la Commission européenne vise à mettre en vigueur un code d'asile commun comprenant des règles communes et la reconnaissance mutuelle de décisions en matière de protection internationale. La protection commune des frontières extérieures et un nouveau modèle de migration légale sont également envisagés.

Calendrier

Les prochains rendez-vous en matière de migration sont :

- le Conseil européen le 25 juin à Bruxelles,
- une réunion du groupe de travail « asile » le 2 juillet,
- le Conseil informel JAI le 9 juillet,
- le Conseil CAG et JAI le 20 juillet.

Au Conseil européen d'octobre seront discutés le régime des visas, le lien entre migration et développement, ainsi que la politique des retours.

Le Conseil de décembre débattrà sur les frontières extérieures, la directive chercheurs-étudiants et la directive sur les mineurs non-accompagnés (« Dublin »).

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Malte ne figure actuellement pas parmi les pays à grand afflux de réfugiés, le nombre de réfugiés y arrivant étant en baisse.

L'immigration légale doit être vue dans la perspective de l'évolution démographique en l'Union européenne.

Certains Etats membres font un choix en tenant compte la profession des réfugiés à relocaliser. Le Luxembourg a retenu comme critères la situation sécuritaire et l'intégrabilité des réfugiés. Certains candidats avaient p. ex. déclaré ne pas vouloir faire scolariser leurs filles, ce qui est pourtant obligatoire au Grand-Duché. Des critères religieux ne sont pas appliqués.

Le Luxembourg a organisé les retours de plus de 600 demandeurs de protection internationale déboutés en 2014. Les familles ayant des enfants scolarisés à charge peuvent rester au pays jusqu'au début des vacances d'été. Un certain nombre de vols sont prévus pour cet été.

La situation en Libye est très difficile. Le Service européen des affaires extérieures est en contact avec des autorités qui sont reconnues pour représenter le pays en ce moment.

L'agence Frontex n'a pas de mandat répressif. Le budget a été triplé pour faire face aux besoins de ressources humaines et de matériel.

Selon les statistiques d'Eurostat, le Congo et le Sud-Soudan n'ont pas atteint le taux moyen de reconnaissance de 75%.

Environ 25% des demandeurs de protection internationale au Luxembourg sont originaires du Kosovo. Les ressortissants des pays des Balkans n'ont quasiment pas de chance d'obtenir le statut de réfugié. Le Luxembourg se réfère à une liste de pays « sûrs » et les demandes sont traitées suivant la procédure accélérée (d'une durée d'environ 3 à 4 mois). Au niveau européen, les Etats membres ne se sont pas accordés à une telle liste de pays « sûrs ». Par contre, certains Etats membres n'hésitent plus à discuter sur un éventuel retrait de l'exemption de visas pour les pays des Balkans.

Le Service des Réfugiés vient d'embaucher quatre nouveaux collaborateurs, tandis que deux collaboratrices sont en congé de maternité respectivement en congé de maladie qui risque de se prolonger. Le besoin en ressources humaines reste important. Vu le degré de responsabilité, il n'est point concevable d'avoir recours à des agents free-lance.

La durée des procédures a pu être diminuée, mais les recours devant le tribunal administratif engendrent des périodes d'attente. Les demandeurs de protection internationale déboutés sont encadrés pour les inciter à retourner volontairement dans leur pays.

La Direction de l'Immigration se concerte étroitement avec le Ministère de la Famille et le Ministère de l'Intérieur en ce qui concerne l'accueil de réfugiés. Aux Pays-Bas, des quotas ont été introduits pour l'accueil de réfugiés reconnus dans les communes. Cette mesure est mieux acceptée que les quotas pour demandeurs d'asile.

Il est proposé d'organiser le débat annuel sur la coopération en séance plénière après le Conseil traitant le lien entre les politiques de migration et de coopération.

2. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 20 mars, des 27, 28 et 29 avril, et du 1er juin 2015

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis du 13 au 19 juin 2015

La liste des documents est adoptée.

4. Divers

La sensibilité politique ADR demande à ce que la résolution sur le TTIP introduite par M. Kartheiser soit débattue au cours de la prochaine réunion de la commission afin de procéder au vote en séance plénière avant les vacances d'été.

Luxembourg, le 22 juillet 2015

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel