

P6_TA-PROV(2005)0408

Approche communautaire de la gestion des migrations économiques

Résolution du Parlement européen sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques (COM(2004)0811 - 2005/2059(INI))

Le Parlement européen,

- vu le Livre vert de la Commission sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques (COM(2004)0811),
- vu la Déclaration universelle des droits de l'homme, et en particulier son article 13 concernant le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État et le droit de revenir dans son pays,
- vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et en particulier son article 8 sur le droit au respect de la vie privée et familiale,
- vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et en particulier son article 15 sur la liberté professionnelle et le droit de travailler,
- vu la communication de la Commission intitulée "Étude sur les liens entre immigration légale et immigration clandestine" (COM(2004)0412),
- vu la communication de la Commission intitulée "Premier rapport annuel sur la migration et l'intégration" (COM(2004)0508),
- vu les avis émis par le Comité économique et social européen le 15 décembre 2004 et par le Comité des régions le 24 janvier 2005 à propos de la communication de la Commission intitulée "Étude sur les liens entre immigration légale et immigration clandestine",
- vu sa résolution du 15 janvier 2004 sur la communication de la Commission sur l'immigration, l'intégration et l'emploi¹,
- vu le traité d'Amsterdam, en vertu duquel la Communauté s'est vu confier des missions et des compétences dans les domaines de l'immigration et de l'asile, et l'article 63 du traité CE,
- vu les conclusions rendues par le Conseil européen lors de ses réunions des 15 et 16 octobre 1999 à Tampere, des 14 et 15 décembre 2001 à Laeken, des 21 et 22 juin 2002 à Séville et des 19 et 20 juin 2003 à Thessalonique,
- vu sa recommandation du 14 octobre 2004 à l'intention du Conseil et du Conseil européen sur le futur de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice ainsi que sur les conditions pour en renforcer la légitimité et l'efficacité²,
- vu les conclusions rendues par le Conseil européen lors de sa réunion des 4 et 5 novembre

¹ JO C 92 E du 16.4.2004, p. 390.

² JO C 166 E du 7.7.2005, p. 58.

2004 à Bruxelles et le programme de La Haye joint aux dites conclusions,

- vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et les avis de la commission du développement, de la commission du commerce international et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A6-0286/2005),
- A. considérant qu'il revient à l'Union européenne, dans l'intérêt d'une immigration bien gérée de travailleurs dans la Communauté et du plein emploi, de développer une politique commune de la migration qui soit conforme à la politique communautaire en matière de développement et respecte la mise en œuvre effective du droit à la libre circulation des personnes dans la Communauté,
 - B. considérant qu'on ne peut parler d'une politique européenne des migrations proposant un cadre global et coordonné, et qu'il est nécessaire que l'Union européenne et ses États membres maîtrisent les flux migratoires actuels,
 - C. considérant l'obligation qui incombe à l'Union européenne de se doter au plus vite d'une réelle politique européenne d'immigration,
 - D. considérant que l'immigration économique peut contribuer à la gestion des flux migratoires existants, l'un de ses effets potentiels importants étant la réduction de l'immigration illégale, et qu'elle peut aussi créer un effet d'entraînement aidant à lutter contre l'exploitation des immigrants clandestins dans l'économie souterraine et la traite des êtres humains,
 - E. considérant que les migrations économiques constituent seulement une partie de la solution des difficultés démographiques et économiques de la Communauté; que, pour relever les défis de la globalisation, des efforts devraient être déployés pour trouver de nouvelles solutions dans le domaine de la politique économique et du marché du travail, en particulier en ce qui concerne l'équilibre entre la vie professionnelle et familiale pour les hommes et les femmes ainsi que de l'égalité de salaire pour un travail égal,
 - F. considérant qu'une politique européenne de l'immigration doit se fonder sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine, conformément aux conventions internationales en vigueur,
 - G. considérant les prévisions de vieillissement de la population active européenne et les menaces qui pèseront à terme sur la solidarité intergénérationnelle en Europe, induisant des besoins nouveaux en main-d'œuvre, à la fois qualifiée et non qualifiée, dans tous les États membres,
 - H. considérant que les États membres sont passés, à l'égard de l'immigration, du statut de pays d'origine à celui de pays d'accueil,
 - I. considérant que les flux migratoires concernant non seulement les États frontaliers mais l'Union européenne dans son ensemble, il est d'autant plus nécessaire d'adopter une politique commune en matière d'immigration,
 - J. convaincu que l'Union européenne se doit, en tant qu'espace dénué de frontières intérieures, d'adopter une approche commune, cohérente et efficace dans le domaine de la protection

des frontières extérieures et de concevoir une politique commune dans le domaine des visas, de l'asile et de l'immigration - fondée sur le respect mutuel et la solidarité et compatible avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme - afin de garantir l'existence d'une société européenne sûre, et que cette politique doit être respectueuse des droits fondamentaux, englober la lutte contre les discriminations, le racisme et la xénophobie et réglementer les migrations sur une base globale, équilibrée et humaine,

- K. considérant que le délai de transposition de la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003¹ relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée expire le 23 janvier 2006, et que cette directive dispose que, lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers réside légalement depuis cinq ans dans un État membre, il peut acquérir le statut de résident de longue durée et, dès lors, le droit de résider dans un autre État membre,
- L. considérant que l'immigration pour raison économique constitue un défi majeur pour l'Union européenne, qui nécessite une approche commune, à l'opposé d'une vision strictement nationale de la question migratoire,
- M. considérant qu'il est démontré que l'immigration a des effets positifs sur le marché du travail (dynamisme) et qu'elle doit donc plutôt être accueillie comme une chance que définie comme une question de sécurité,
- N. considérant que les politiques relatives aux migrations économiques doivent être liées à la stratégie de Lisbonne et à la stratégie européenne pour l'emploi,
- O. convaincu que les mesures visant à réglementer l'immigration légale et l'intégration doivent être accompagnées de mesures visant à la protection des frontières extérieures, à la mise en place d'une politique en matière de retour, à la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, ainsi que contre l'exploitation des immigrés via le travail clandestin,
- P. convaincu que le succès d'une politique d'immigration légale exige aussi la mise en œuvre d'une stratégie d'ensemble et davantage proactive tendant à une pleine intégration, rassemblant une gamme de mesures sociales, économiques et civiques, ainsi que des programmes d'introduction et une formation linguistique, les politiques d'immigration et d'intégration ne devant pas être envisagées séparément,
- Q. considérant que le plein respect du droit à vivre en famille doit être assuré à tout immigré légalement installé sur le territoire de l'Union européenne, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, et qu'il est nécessaire de réviser la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 sur le regroupement familial² afin de garantir le respect de ce droit,
- R. conscient que la collaboration de l'Union européenne et de ses États membres avec les pays d'origine revêt une importance majeure et doit s'accompagner d'une véritable politique de codéveloppement,
- S. considérant que tous les États membres devraient ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille,

¹ JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

² JO L 251 du 3.10.2003, p. 12.

- T. considérant que l'emploi illégal est la plus grande incitation à l'immigration illégale et que par conséquent, les États membres devraient accroître leurs efforts en vue de combattre le travail clandestin et de dissuader et punir les personnes qui emploient des migrants illégaux,
1. déplore que le Conseil ait décidé de maintenir le principe de l'unanimité et la procédure de consultation pour toutes les questions qui touchent à l'immigration légale; considère au contraire que la seule voie pour l'adoption d'une législation efficace et transparente en la matière est la procédure de codécision;
 2. rappelle que les migrants ont largement contribué et contribuent aujourd'hui encore à la prospérité et au développement économique, culturel et social des États membres;
 3. considère que les migrations économiques sont des phénomènes humains positifs qui ont de tout temps favorisé le développement des civilisations et les échanges culturels et technologiques;
 4. regrette qu'à ce jour, le Conseil ne soit pas parvenu à arrêter une politique commune en matière d'immigration, et se soit essentiellement concentré sur le volet répressif de cette politique (accords de réadmission, contrôles policiers aux frontières, etc.);
 5. souligne que l'élaboration effective d'une politique commune en matière d'immigration, dans le respect des droits fondamentaux et des obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme, est un objectif prioritaire de l'intégration européenne, qui a en particulier été repris dans le Programme de La Haye des 4 et 5 novembre 2004;
 6. rappelle que le droit de vote est une question relevant de la compétence des États membres;
 7. estime nécessaire, afin d'encourager l'intégration sociale et politique des travailleurs migrants, qu'ils jouissent de droits équivalents; exhorte par conséquent les États membres, la Commission et le Conseil à accomplir toutes les démarches en vue de reconnaître le droit de vote aux élections locales et européennes aux migrants résidant depuis au moins cinq ans, de manière stable, dans l'Union européenne;
 8. invite les États membres à créer des permis spéciaux de séjour qui soient conçus pour faciliter la recherche d'emploi;
 9. demande à la Commission de reprendre dans des décisions et décisions cadres toutes les dispositions figurant dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 1990, qui vise à intégrer les travailleurs migrants; invite les États membres à ratifier rapidement, conformément à sa résolution du 24 février 2005 sur les priorités et les recommandations de l'Union européenne dans la perspective de la 61^e session de la commission des droits de l'homme des Nations unies à Genève (du 14 mars au 22 avril 2005)¹ et à l'avis du Comité économique et social européen², ladite Convention des Nations unies qu'aucun État membre n'a jusqu'ici ratifiée;
 10. souligne que les questions de migration requièrent une approche différenciée en fonction des motifs d'immigration, tels que demande d'asile, fuite ou migration économique;

¹ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2005)0051.

² Avis SOC/173 du 30.6.2004.

11. invite les États membres à lever immédiatement toutes les barrières à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne;
12. estime que la politique de l'Union européenne en matière d'immigration doit obéir à une approche globale et cohérente fondée sur des synergies entre les différents champs d'action politiques et pas simplement sur les besoins éprouvés au sein des marchés du travail des États membres;
13. insiste pour qu'une politique commune d'immigration soit mise en place afin de mettre un terme à la large exploitation d'une main-d'œuvre rendue vulnérable du fait de l'absence de voies légales à l'immigration;
14. demande à la Commission, de tenir compte dans l'élaboration d'un cadre européen des migrations économiques, des différentes politiques et expériences existantes dans les États membres, et insiste sur la nécessité de mettre en place une évaluation permanente de l'impact de la politique de migration sur les autres politiques de l'UE, y compris la politique commerciale;
15. est favorable à la possibilité d'assouplir et de rendre plus efficaces les modalités d'entrée avec un permis de séjour à des fins de travail, les normes minimales pour l'admission de ressortissants de pays tiers tant pour les emplois de salariés que pour les emplois indépendants, et les permis de séjour et de travail pour les travailleurs saisonniers ou ceux qui sont employés pour une durée limitée;
16. estime indispensable de renforcer la solidarité – notamment avec les nouveaux États membres – dans le développement de mesures visant à l'intégration des migrants;
17. constate que les régularisations en masse visent à dégager des perspectives d'avenir pour les migrants illégaux mais qu'elles ne sauraient ni remplacer de véritables politiques de traitement de l'immigration, ni constituer un outil valable en vue du recrutement de migrants économiques;
18. demande à la Commission et aux États membres de prendre en compte la situation des migrants déjà présents sur le territoire de l'Union européenne (demandeurs d'asile, membres de la famille du travailleur migrant, étudiants, clandestins, etc.) qui participent déjà à la prospérité de l'économie de l'Union, mais sans reconnaissance légale;
19. souligne que les migrations économiques sont une partie de la solution du problème de vieillissement et des problèmes économiques rencontrés par l'Europe, et juge que les États membres doivent envisager des politiques nouvelles sur le plan de l'économie et de l'emploi, y compris des politiques conciliant vie professionnelle et vie familiale, afin d'apporter une réponse à la hauteur des défis de la mondialisation;
20. rappelle que les problèmes relatifs au marché du travail de l'UE ne devraient pas être résolus par le seul recours aux migrations économiques mais également en stimulant l'innovation et les nouvelles technologies, en améliorant la productivité et en favorisant l'emploi des travailleurs âgés au sein de l'UE;
21. recommande au Conseil de prendre des initiatives opportunes afin de faciliter les échanges d'information et une meilleure coordination des politiques;

22. invite la Commission à analyser les pratiques de lutte contre l'immigration clandestine qui ont fait leurs preuves dans les États membres;
23. rappelle qu'il importe que l'Union européenne intègre des clauses relatives à la gestion commune des flux migratoires et à l'obligation de retour en cas d'immigration clandestine dans tous les accords d'association et de coopération qu'elle conclut;
24. invite la Commission et les États membres à lancer auprès des populations des campagnes de sensibilisation et d'information sur les politiques d'immigration légale et sur les impacts positifs qu'ont ces politiques, afin notamment de dissiper les inquiétudes des citoyens et de donner une image positive de l'immigration;
25. invite la Commission à élaborer une proposition de directive qui définisse les conditions minimales et suffisantes à l'admission des ressortissants de pays tiers sur le territoire de l'Union européenne pour des motifs de travail, avec comme objectif principal d'ouvrir des canaux légaux d'immigration;
26. estime que cet instrument législatif devrait définir en droit un cadre de référence d'ensemble (et non sectoriel);
27. croit qu'il est préférable de mettre en place une seule procédure administrative pour délivrer à un migrant économique un permis d'emploi et de séjour, en tenant compte du principe de subsidiarité;
28. observe que, dans un tel système, l'admission d'un migrant économique devrait en principe être liée à l'existence d'un emploi particulier; invite toutefois la Commission à étudier la possibilité d'émettre des permis de séjour spéciaux pour les demandeurs d'emploi ou les travailleurs indépendants;
29. invite les États membres à étudier la création de permis de séjour et de travail spécifiques combinés facilitant le recrutement de travailleurs saisonniers ou engagés pour des missions limitées;
30. estime qu'afin de réduire les effets de l'immigration clandestine et du travail au noir, la proposition devrait aussi prévoir des dispositions concernant l'entrée de travailleurs migrants à la recherche d'un emploi;
31. invite la Commission à définir clairement les droits et les devoirs d'un migrant économique;
32. invite la Commission à concevoir une politique de retour, fondée sur l'encouragement des retours volontaires, incluant éventuellement des mesures de soutien dans le pays d'origine;
33. invite la Commission à examiner aussi le problème d'une éventuelle prolongation illégale de séjour, en tenant compte de la durée d'emploi et de résidence, de la présence d'autres membres de la famille et du niveau d'intégration;
34. invite les États membres à prendre en compte, lorsqu'ils consentent à la migration de main-d'œuvre, non seulement les intérêts économiques, mais également tous les autres intérêts justifiés, afin que l'autorisation découle d'une prise en considération équilibrée de tous les enjeux;
35. invite la Commission à réfléchir à la mise en place de normes minimales en ce qui concerne

les critères de sélection et la certification des diplômes étrangers;

36. invite la Commission à élaborer au plus vite des lignes directrices en vue d'une collecte objective du matériau statistique et à les mettre en œuvre avec les États membres, afin de disposer d'un tableau complet et différencié du phénomène migratoire et de ses conséquences économiques dans les États membres comme dans les pays d'origine, ainsi que des besoins constatés dans le domaine de l'emploi dans l'ensemble de l'Union européenne;
37. plaide, sachant qu'il est du ressort des États membres de décider du nombre et de la nature des ressortissants de pays tiers présents sur son territoire, pour qu'on évalue le matériau statistique en provenance des États membres et pour qu'on procède, le cas échéant, à des évaluations globales;
38. invite la Commission à étudier la possibilité de points de contact ou d'information au niveau local et/ou régional pour les sociétés européennes désireuses d'employer des migrants économiques;
39. invite les États membres à soumettre à la Commission une évaluation étayée par des données statistiques, afin qu'elle puisse établir les besoins en main-d'œuvre prévus dans l'ensemble de l'Union européenne;
40. encourage les États membres à établir sur la Toile un site regroupant les offres d'emplois, de manière à fournir aux demandeurs une information mise à jour et versée dans le domaine public, et à rendre ces offres d'emplois consultables depuis le portail EURES;
41. invite la Commission, dans le cadre de l'élaboration de son futur plan d'action, à prévoir un dispositif permettant un échange des meilleures pratiques en matière d'intégration entre les différents États membres;
42. rappelle la responsabilité individuelle des États membres en matière d'intégration, laquelle responsabilité est assortie de droits et de devoirs, tant pour les sociétés d'accueil que pour les immigrés; invite les États membres à aligner leur politique, conformément à la méthode ouverte de coordination, sur la base des lignes directrices communes en matière de politique communautaire d'intégration des immigrants adoptées par le Conseil le 19 novembre 2004;
43. invite la Commission à proposer une réglementation visant à garantir que les travailleurs migrants économiques puissent bénéficier des cotisations qu'ils ont versées au titre des régimes de sécurité sociale européens après leur retour dans les pays en développement;
44. invite la Commission et les États membres à porter une attention particulière à la situation spécifique des femmes migrantes ayant des enfants à charge, notamment en ce qui concerne leurs droits dans le cadre de contrats de travail temporaires;
45. invite les États membres d'accueil et les États d'origine des migrants à conclure des accords visant à garantir les transferts des droits acquis dans l'un ou l'autre pays en matière d'ancienneté dans la qualification ou de sécurité sociale;
46. souligne que les transferts de fonds opérés vers leur patrie par les travailleurs migrants originaires de pays en développement dépassent sensiblement les montants des transferts au titre de l'aide au développement et que dans le cadre de l'objectif du Millénaire pour le

développement visant à éliminer la pauvreté, ils revêtent une énorme importance; invite les institutions compétentes à faciliter les transferts de fonds, en réduisant les frais au minimum;

47. souligne l'importance de voir s'établir une coopération entre la société d'accueil, d'une part, et les immigrés et leurs communautés d'origine, d'autre part;
48. estime nécessaire de modifier la perception du phénomène migratoire par les citoyens européens, notamment par une lutte active contre les discriminations, le racisme et la xénophobie, et l'intégration de l'histoire des migrations dans les programmes scolaires;
49. se déclare favorable à la promotion d'une "circulation des cerveaux" encouragée par l'extension du principe de la préférence communautaire aux personnes qui ont déjà travaillé un certain nombre d'années au sein de l'Union européenne avant de rejoindre leur propre pays;
50. estime primordial qu'une politique européenne de migration économique apporte également des solutions concrètes au problème de la fuite des cerveaux;
51. invite la Commission à engager sans délai un dialogue avec les gouvernements des pays d'origine afin de trouver dans la législation un juste équilibre qui rende possibles la migration et le développement de l'expérience professionnelle; et l'invite, dans le cadre de ce dialogue, à encourager l'élaboration de mesures spécifiques dans les secteurs particulièrement touchés par la fuite des cerveaux, en accord avec ces pays;
52. invite les États membres concernés à informer les immigrants potentiels, avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine, de leurs possibilités sur le plan légal et de leurs perspectives et invite la Commission à promouvoir la coordination entre les structures diplomatiques et consulaires des États membres actifs dans un même pays, et ce aussi afin d'orienter autant que possible les immigrants vers les États membres qui disposent de capacités d'accueil en ce qui concerne leur profil professionnel;
53. souligne qu'un traitement juste et des droits équitables pour les migrants sont indispensables;
54. souligne que la politique commune en matière de migration doit prendre en considération les raisons qui poussent les migrants à venir en Europe, au péril de leur vie parfois, et qu'elle doit par conséquent être associée à une politique commune active de coopération au développement;
55. souligne qu'il est important et nécessaire de renforcer la coopération non seulement entre l'UE et les pays d'origine, mais aussi entre les pays d'origine eux-mêmes, notamment entre les pays englobés dans la politique européenne de voisinage, entre les pays ACP et entre les premiers et les seconds;
56. espère que dans ses mesures prises à l'encontre du commerce organisé des êtres humains en provenance des pays en développement, la Commission n'exercera pas de poursuites contre ceux qui en sont les victimes, mais mettra l'accent sur la répression des pourvoyeurs; constate que nombre de femmes qui sont victimes de la traite des êtres humains n'ont pas accès à une protection juridique ou sociale;

57. invite la Commission à reconnaître la migration des enfants comme un aspect distinct de la migration économique et à garantir les droits et la protection des migrants mineurs d'âge, conformément à l'article 24 de la charte fondamentale de l'Union européenne;
58. estime que la réglementation de l'immigration entre pays tiers contribuerait à la protection des immigrés en ce qui concerne les droits de l'homme et les droits liés au travail, tout en offrant la réelle possibilité de poursuivre et de juger les trafiquants d'êtres humains;
59. recommande à la Commission de faciliter aux travailleurs migrants rentrés légalement dans des pays en développement une migration renouvelée vers l'Union européenne plutôt qu'aux migrants qui immigreront pour la première fois et à tirer parti de l'expérience acquise par les premiers dans le domaine de l'intégration;
60. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et parlements des États membres.