

Belgische Senaat en Kamer van volksvertegenwoordigers

ZITTING 2008-2009

9 DECEMBER 2008

Het Europees asiel-
en migratiebeleid

VERSLAG

NAMENS HET FEDERAAL
ADVIESCOMITÉ VOOR DE
EUROPESE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **DELVAUX** (S)
EN DE HEER **DE CROO** (K)

Sénat et Chambre des représentants de Belgique

SESSION DE 2008-2009

9 DÉCEMBRE 2008

La politique européenne d'asile
et d'immigration

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS
FÉDÉRAL CHARGÉ DES QUESTIONS
EUROPÉENNES
PAR
MME **DELVAUX** (S)
ET M. **DE CROO** (CH)

Samenstelling van het Adviescomité / Composition du Comité d'avis :
Voorzitters / Présidents : Anne Delvaux (S) en/et Herman De Croo (Ch/K).

SENAAT/SÉNAT

Leden / Membres :

CD&V	Luc Van den Brande, Els Van Hoof.
MR	Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Open Vld	Margriet Hermans.
Vlaams Belang	Karim Van Overmeire.
PS	Philippe Mahoux.
SP.A-Vl. Pro	Geert Lambert.
CDH	Anne Delvaux.
Écolo	Carine Russo.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Miet Smet, Elke Tindemans.
Alain Courtois, Philippe Monfils.
Jean-Jacques De Gucht.
Anke Van dermeersch.
Olga Zrihen.
Marleen Temmerman.
Marc Elsen.
Isabelle Durant.

KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS/CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

Vaste leden / Membres :

CD&V	Nathalie Muylle, Stefaan Vercamer.
MR	François-Xavier de Donnea, Daniel Ducarme.
PS	Camille Dieu, N.
Open Vld	Herman De Croo.
Vlaams Belang	Peter Logghe.
SP.A-SPIRIT	Bruno Tuybens.
Écolo Groen!	Juliette Boulet.
CDH	Brigitte Wiaux.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Roel Deseyn, Katrien Partyka, Herman Van Rompuy.
François Bellot, Olivier Maingain, N.
Patrick Moriau, N, N.
Hilde Vautmans, Geert Versnick.
Alexandra Colen, Rita De Bont.
Christine Van Broekhoven, Dirk Van der Maelen.
Wouter De Vriendt, Thérèse Snoy et d'Oppuers.
Christian Brotcorne, Georges Dallemagne.

EUROPEES PARLEMENT/PARLEMENT EUROPÉEN

Vaste leden / Membres :

CD&V	Ivo Belet, Jean-Luc Dehaene.
PS	Philippe Busquin, Alain Hutchinson.
Vlaams Belang	Philip Claeys.
Open Vld	Dirk Sterckx.
SP.A-SPIRIT	Mia De Vits.
MR	Antoine Duquesne.
Écolo Groen!	Bart Staes.
CDH	Raymond Langendries.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Marianne Thyssen, N.
Véronique De Keyser, Giovanna Corda.
Koenraad Dillen, Frank Vanhecke.
Annemie Neyts-Uyttebroeck, Johan Van Hecke.
Saïd El Khadraoui, Ann Van Lancker.
Gérard Deprez, Frédérique Ries.
Pierre Jonckheer.
Mathieu Grosch.

I. INLEIDING

Op woensdag 3 december 2008 werd een vergadering georganiseerd door het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden samen met de Commissie voor Binnenlandse Zaken en administratieve Aangelegenheden van de Senaat en de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Tijdens deze vergadering die betrekking had op het Europees asiel- en migratiebeleid, werd van gedachten gewisseld met de heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, verantwoordelijk voor Justitie, Vrijheid en Veiligheid.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER JACQUES BARROT, VICE-VOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

1. Inleiding

Het is een buitenkans om te spreken met leden van het Belgische federale parlement over deze materie. De rol van nationale parlementen is niet enkel belangrijk in Europa in het algemeen, maar zeker bij debatten als deze in het bijzonder. België heeft ook een specifieke rol te spelen in deze thematiek, hetgeen onder andere bevestigd wordt door het voorzitterschap van de Commissie LIBE in het Europees Parlement, door de Belg Gérard Deprez.

Migratie is een complexe materie en in de meeste landen ook een politiek gevoelig dossier. België is daar geen uitzondering in.

2. Het Europees Pact voor Asiel en Migratie

Hoewel in het verleden vele standpunten werden ingenomen door de Europese Commissie, is het pas sinds het Europees Pact voor Asiel en Migratie dat men op een keerpunt is gekomen. Er is eindelijk erkend dat er een echte Europese oplossing nodig is voor een meer en meer Europees wordend probleem. Het is toch ondenkbaar dat een goed werkende Schengenzone moet rekening houden met 27 verschillende nationale migratiewetten.

Vandaar dat in dit Europees Pact 5 engagementen werden aangegaan.

I. INTRODUCTION

Le mercredi 3 décembre 2008, le Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes a organisé une réunion conjointe avec la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat et la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre des représentants.

Au cours de cette réunion qui portait sur la politique européenne d'asile et d'immigration, un échange de vues a eu lieu avec M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, en charge de la Justice, de la Liberté et de la Sécurité.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JACQUES BARROT, VICE-PRÉSIDENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

1. Introduction

Je me réjouis d'avoir l'opportunité de discuter de cette matière avec des membres du Parlement fédéral belge. Si le rôle des parlements nationaux est important dans l'Europe en général, il l'est aussi assurément dans le cadre de débats tels que celui qui nous intéresse ici. La Belgique a aussi un rôle spécifique à jouer dans cette thématique; la preuve en est notamment que la Commission LIBE au sein du Parlement européen est présidée par le Belge Gérard Deprez.

L'immigration est un sujet complexe et, dans la plupart des pays, un dossier politiquement sensible. La Belgique n'y fait pas exception.

2. Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile

Bien que la Commission européenne ait déjà pris position sur le sujet à de nombreuses reprises par le passé, le Pacte européen sur l'immigration et l'asile marque un tournant dans ce domaine. On a finalement admis la nécessité d'une véritable solution européenne pour résoudre un problème qui se situe de plus en plus à l'échelle européenne. Il est en effet invraisemblable que l'on doive tenir compte de 27 lois nationales différentes sur l'immigration au sein d'une zone Schengen qui se veut efficace.

C'est pourquoi le Pacte européen précité s'articule autour de 5 engagements.

a. Organisatie van legale migratie

Het is noodzakelijk dat legale migratie op Europees niveau wordt georganiseerd, rekening houdend met de eigenheid van elke lidstaat, onder andere inzake de eigen arbeidsmarkt. Men kan er echter niet om heen dat de bevolking van Europa snel veroudert en de nataliteit daalt. Er zijn dus werknemers nodig, die onder andere via migratie naar Europa moeten kunnen komen.

Om dit te realiseren, is een kader nodig dat zekerheid biedt: de blauwe kaart die de EU aantrekkelijk moet maken voor geschoolde werknemers, specifieke regelingen voor stagiairs, seizoensarbeiders enz. Dit alles moet gepaard gaan met duidelijk overleg met de herkomstlanden, waarbij bilaterale akkoorden moeten zorgen dat er geen « braindrain » naar Europa plaatsvindt.

b. Strijd tegen illegale migratie

Meer en meer wordt migratie gekoppeld aan criminaliteit en mensenhandel. Deze excessen moeten met alle middelen bestreden worden met respect voor het individu dat slachtoffer van deze praktijken is. Zo is er bijvoorbeeld een richtlijn op de terugkeer aangenomen die de nadruk legt op vrijwillige terugkeer, waarbij onder ander juridische steun wordt gegeven aan zij die terugkeren naar het herkomstland. Ook zijn er duidelijke en zware sancties voor werkgevers die mensen zonder papieren tewerkstellen.

c. Versterken van de grenscontroles aan de buitengrenzen van de EU

Frontex, het verantwoordelijk agentschap met zetel in Warschau, waakt over een efficiënte controle van de buitengrenzen. Jammer genoeg heeft het niet kunnen vermijden dat er afgelopen zomer opnieuw meer dan 2000 doden vielen bij illegale mensentransporten. Het betrof hier vooral drenkelingen na ongevallen met zeeonwaardige bootjes.

Om deze reden hoopt Frontex in de toekomst nauwer toe te kunnen zien op de maritieme grenzen van Europa, en werkt men aan een manier om zo dicht mogelijk bij de kusten van de immigratielanden te kunnen opereren.

a. Organisation de l'immigration légale

Il faut que l'immigration légale soit organisée au niveau européen, en tenant compte des spécificités de chaque État membre, notamment sur le plan du marché du travail. Toutefois, on ne peut que constater le vieillissement rapide de la population et la baisse de la natalité en Europe. L'Europe a donc besoin de travailleurs, lesquels doivent pouvoir entrer en Europe entre autres par la voie de l'immigration.

Pour réaliser cet objectif, il est nécessaire d'établir un cadre offrant une certaine sécurité, en mettant en œuvre la carte bleue destinée à rendre l'UE attrayante pour les travailleurs qualifiés, ainsi que des régimes spécifiques pour les stagiaires, les travailleurs saisonniers, etc. Ces mesures doivent s'accompagner d'une concertation transparente avec les pays d'origine, assortie d'accords bilatéraux de nature à éviter une fuite des cerveaux vers l'Europe.

b. Lutte contre l'immigration irrégulière

L'immigration est de plus en plus associée à la criminalité et au trafic d'êtres humains. Ces excès doivent être combattus par tous les moyens, dans le respect de l'individu qui est la victime de pareilles pratiques. Dans cette optique, une directive relative au retour a été adoptée, laquelle met l'accent sur un retour volontaire en prévoyant notamment d'octroyer une aide juridique aux personnes qui retournent dans leur pays d'origine. Des sanctions claires et sévères sont également prévues pour les employeurs qui occupent des sans-papiers.

c. Renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'UE

Frontex, l'agence responsable en la matière, dont le siège est établi à Varsovie, veille à un contrôle efficace des frontières extérieures. Elle n'a malheureusement pas pu éviter que plus de 2 000 personnes aient une fois de plus trouvé la mort l'été passé lors de transports illégaux, surtout par noyade, à la suite d'accidents de navigation dus au mauvais état de navigabilité des navires utilisés.

C'est pourquoi Frontex espère qu'elle pourra assurer dans le futur une surveillance plus étroite des frontières maritimes de l'Europe et réfléchir à la manière dont elle pourrait mener ses opérations le plus près possible des côtes des pays d'émigration.

Een andere controle die zal worden opgevoerd betreft het langer verblijven in een lidstaat dan het visum toelaat. Er zal een netwerk worden gemaakt om de verschillende informatie te bundelen en te beheren op een meer efficiënte manier.

d. Nieuwe maatregelen inzake asielrecht

Hier betreft het vooral het Verdrag van Dublin dat moet worden herbekeken. Men gaat immers uit van het principe dat het eerste land waar een asielzoeker terecht komt, instaat voor de behandeling van het dossier. Dit principe is in de huidige omstandigheden te rigide en creëert onevenwichten binnen Europa. Er moet meer worden gekeken naar persoonlijke omstandigheden om de ontvangststaat te bepalen, zoals bijvoorbeeld het land waar familieleden van de betrokkenen wonen.

Ook moet de mogelijkheid bestaan om dit principe op te schorten als de toevloed te groot wordt, zoals in Griekenland en Malta op dit moment.

Tevens moet de opvang van asielzoekers humaner worden. Detentie moet beperkt blijven en voor kinderen eerder een uitzondering zijn. Er moet na verloop van tijd toegang zijn tot de arbeidsmarkt, en de asielzoeker moet kunnen beschikken over een vergoeding om te leven.

e. Globale partnerschappen

Op de achtergrond geldt nog steeds het principe dat immigratie moet gekoppeld worden aan ontwikkeling. Daarvoor zijn er vele bilaterale akkoorden nodig, die thans reeds bestaan met Moldova en Capverde, met akkoorden met Senegal en Marokko in voorbereiding.

In deze akkoorden moet het vooral gaan om de ontwikkeling van deze landen, terwijl ook principes zoals de terugkeer van migranten en asielzoekers moeten worden opgenomen. De samenwerking met de h. Louis Michel is in dit opzicht bijzonder belangrijk.

3. Agenda voor 2009

In de eerste plaats dient het Verdrag van Dublin te worden herzien, evenals de manier waarop asielzoekers in het ontvangstland worden opgevangen.

Les séjours dans les États membres, qui se prolongent au-delà de la durée de validité du visa, feront également l'objet de contrôles renforcés. Un réseau sera mis sur pied afin de rassembler les différentes informations disponibles et de les gérer d'une manière plus efficace.

d. Nouvelles mesures en matière de droit d'asile

En l'espèce, il s'agira surtout de réexaminer la Convention de Dublin. En effet, celle-ci repose sur le principe selon lequel le premier État de l'Union dans lequel un demandeur d'asile est entré est responsable de l'examen de la demande de celui-ci. Dans le contexte actuel, ce principe est trop rigide et crée des déséquilibres au sein de l'Europe. Il conviendra de tenir compte davantage de la situation personnelle du demandeur pour déterminer le pays d'accueil, par exemple le pays dans lequel résident des membres de sa famille.

Il faudra également prévoir la possibilité de suspendre ce principe lorsque l'afflux de demandeurs est trop important, comme c'est le cas actuellement en Grèce et à Malte.

Il conviendra aussi d'humaniser davantage les conditions d'accueil des demandeurs d'asile. La détention doit être limitée et demeurer l'exception pour les enfants. À terme, le demandeur d'asile doit avoir accès au marché du travail et recevoir une allocation qui lui permette de vivre.

e. Partenariats globaux

Sur le fond, le principe qui continue à prévaloir est que développement et immigration sont indissociables. Dans cette optique, il importe de promouvoir la conclusion d'accords bilatéraux. Il en existe déjà avec la Moldavie et le Cap-Vert et d'autres sont en préparation, notamment avec le Sénégal et le Maroc.

Ces accords doivent traiter en priorité du développement des pays en question mais rappeler également certains principes comme celui du retour des migrants et des demandeurs d'asile. La collaboration avec M. Louis Michel est particulièrement importante à cet égard.

3. Agenda pour 2009

Il conviendra tout d'abord de réexaminer la Convention de Dublin ainsi que les modalités de prise en charge des demandeurs d'asile dans le pays d'accueil.

Tevens zal in februari een ondersteuningsbureau worden opgericht dat de nodige expertise bundelt betreffende de herkomstlanden, hulpverlening, enz.

In maart zullen richtlijnen inzake seizoensarbeid, werknemers van multinationale ondernemingen en betaalde stagiairs worden herzien.

Ten slotte zal werk worden gemaakt van een definiëring van het begrip «asielzoeker», rekening houdende met de bepalingen van Genève en andere juridische bronnen. Ook de procedures tot erkenning zullen waar mogelijk worden geharmoniseerd.

III. GEDACHTEWISSELING

1. Migratie en Europa

De heer Philippe Moureaux, voorzitter van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden van de Senaat, stelt dat immigratie van levensbelang is voor Europa. Het inwonersaantal van Brussel zou dramatisch dalen indien er geen migratie zou zijn. Dit wil echter niet zeggen dat de deuren van Europa zonder meer open moeten gesteld worden. Er moet een evenwicht worden gevonden. In dit opzicht is er nog een groot verschil tussen de opinies van de verschillende lidstaten. Zo is men in België meer en meer overtuigd van het feit dat men kinderen niet mag opsluiten. In andere landen is men (nog) niet zo ver.

Niettemin moet er een doorgedreven harmonisering komen van de toepasselijke regelgeving inzake asiel en migratie, om concurrentie tussen de lidstaten en een soort van «forum shopping» te vermijden. Deze harmonisatie zal geleidelijk moeten gebeuren, alles in één keer doen is onmogelijk.

De heer François Roelants du Vivier, senator, merkt op dat het door de heer Barrot aangehaalde ondersteuningsbureau belangrijk werk kan verrichten ter zake, onder andere door het opstellen van een soort van «Best Practices» en het vergelijken van de cijfers van de verschillende lidstaten. Het is bijvoorbeeld bijzonder interessant te onderzoeken waarom Zweden een toelatingspercentage van asielzoekers heeft van 25 % terwijl dat in Griekenland slechts 3 % bedraagt.

Mevrouw Sfia Bouarfa, senator, benadrukt dat Europa geworden is tot wat het is mede dankzij migratie. Vele migranten hebben Europa op alle vlak verrijkt. Migratie is cruciaal voor de verdere ontwikkeling van dit continent. Het is daarom aanstootgevend dat er blijkbaar een zekere wil bestaat in Europa om de deuren te sluiten voor het zuiden, en voorrang te geven aan migratie binnen de grenzen van de Europese Unie.

Le mois de février sera marqué par la création d'un bureau d'appui chargé de rassembler toute l'expertise nécessaire concernant les pays d'origine, l'aide, etc.

En mars, on procédera à une révision des directives relatives au travail saisonnier, aux travailleurs des sociétés multinationales et aux stagiaires rémunérés.

Enfin, on s'emploiera aussi à définir le concept de «demandeur d'asile» en tenant compte des dispositions de la Convention de Genève et d'autres sources juridiques. On tâchera aussi, dans la mesure du possible, d'harmoniser les procédures de reconnaissance.

III. ÉCHANGE DE VUES

1. L'immigration en Europe

M. Philippe Moureaux, président de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat, affirme que l'immigration est d'une importance vitale pour l'Europe. S'il n'y avait pas l'immigration, la population de Bruxelles chuterait brutalement. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut ouvrir toutes grandes les portes de l'Europe. Il faut trouver un équilibre. Sur cette question, il y a encore des divergences de vues importantes entre les différents États membres. Ainsi, en Belgique, l'on est de plus en plus convaincu qu'enfermer des enfants n'est pas admissible. D'autres pays ne vont pas (encore) aussi loin.

Cependant, il convient d'harmoniser davantage la réglementation applicable en matière d'immigration et d'asile, pour éviter une concurrence entre les États membres et une sorte de «forum shopping». Cette harmonisation devra se faire progressivement, car il serait impossible de tout modifier en une fois.

M. François Roelants du Vivier, sénateur, fait remarquer que le bureau d'appui cité par M. Barrot pourra accomplir un travail important dans ce domaine, en rédigeant notamment une sorte de code de bonnes pratiques et en comparant les statistiques des différents États membres. Ainsi, il peut être particulièrement intéressant de découvrir pourquoi le pourcentage d'admission de demandeurs d'asile est de 25 % en Suède, alors qu'il n'est que de 3 % en Grèce.

Mme Sfia Bouarfa, sénatrice, souligne que c'est grâce à l'immigration que l'Europe est devenue ce qu'elle est. De nombreux immigrants ont enrichi l'Europe à tous les niveaux. L'immigration est cruciale pour le développement futur de ce continent. Il est dès lors choquant de voir qu'il existe dans certains pays d'Europe une volonté manifeste de fermer les frontières aux ressortissants des pays du Sud, et de privilégier les migrations à l'intérieur des frontières de l'Union européenne.

De heer Herman De Croo, voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, stelt dat migratiebewegingen nooit tegen een land in gevoerd kunnen worden. Men moet een migratiebeleid voeren dat de steun geniet van de bevolking. Daar horen geen ideologische discussies bij, maar eerder realistische visies om dit te verwezenlijken.

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, bevestigt dat het ondersteuningsbureau in belangrijke mate zal moeten onderzoeken hoe de asielregelgeving in Europa kan worden geharmoniseerd.

Meer algemeen wordt ook gerefereerd naar de rol van de diaspora in haar relaties met de herkomstlanden. De diaspora kan ervoor zorgen dat de inspanningen die Europa wil doen, beantwoorden aan de behoeften van de landen van herkomst.

2. Illegale migratie

De heer Philippe Moureaux, voorzitter van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden van de Senaat, is van oordeel dat personen die illegaal in het land verblijven en er misdrijven begaan, moeten worden teruggestuurd naar het herkomstland. Dit stuit echter soms op praktische problemen. Indien men een dergelijk persoon het bevel geeft het land te verlaten en terug te keren, is dit gezien de toestand in het herkomstland, niet altijd mogelijk. Andere individuen in dezelfde situatie kunnen dan weer wel teruggestuurd worden. Het is zaak om in deze situatie duidelijkheid te brengen.

Inzake de migratie over zee is het duidelijk dat er dringend maatregelen genomen moeten worden. Men moet hierbij vooral de transitlanden bijstaan. Vaak komen vele Algerijnen via Marokko in de migratiestroom naar Europa terecht. In plaats van deze mensen te vatten op zee, kan men hen beter proberen tegen te houden in Marokko zelf.

Mevrouw Isabelle Durant, senator, benadrukt dat de richtlijn betreffende de gedwongen terugkeer met reden bekritiseerd wordt. Men spreekt over een opsluiting tot 18 maanden, een gedwongen terugkeer voor kwetsbare personen als zwangere vrouwen of niet-begeleide minderjarigen, de terugkeer naar een transitland in plaats van naar het herkomstland, enz.

De heer François Roelants du Vivier, senator, blijft de ontwikkelingen inzake mensenhandel verontrustend vinden. Hoe komt het dat er nog steeds onvoldoende toegang is tot strafrechtelijke uitspraken in andere lidstaten? Dit is één van de belangrijkste

M. Herman De Croo, président du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, affirme que les mouvements migratoires ne peuvent jamais se faire sans l'aval d'un pays. Il convient de mener une politique d'immigration bénéficiant du soutien de la population. Son accomplissement passe non pas par des discussions idéologiques, mais plutôt par des visions réalistes.

M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, confirme que le bureau d'appui devra examiner essentiellement la façon d'harmoniser la réglementation en matière d'asile en Europe.

De façon plus générale, il fait également référence au rôle de la diaspora dans ses relations avec les pays d'origine. La diaspora peut faire en sorte que les efforts que l'Europe veut accomplir correspondent aux besoins des pays d'origine.

2. Les migrations illégales

M. Philippe Moureaux, président de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat, estime que les personnes qui séjournent illégalement dans le pays et y commettent des délits doivent être renvoyées dans leur pays d'origine. Mais cela pose parfois des problèmes pratiques. La situation dans le pays d'origine fait qu'il est parfois impossible d'exécuter l'ordre intimé à ces personnes de quitter le territoire et de rentrer chez elles. En revanche, d'autres personnes dans la même situation pourront être renvoyées. Il importe de clarifier les choses en la matière.

En ce qui concerne les migrations par voie maritime, il est clair qu'il faut prendre des mesures d'urgence. Dans ce contexte, il convient avant tout d'aider les pays de transit. De nombreux Algériens parviennent souvent à rejoindre les flux migratoires vers l'Europe via le Maroc. Au lieu d'arrêter ces gens en pleine mer, il serait préférable d'essayer de les retenir sur le territoire même du Maroc.

Mme Isabelle Durant, sénatrice, souligne que la directive relative au retour forcé est critiquée avec raison. L'on parle d'un enfermement pouvant aller jusqu'à 18 mois, d'un retour forcé imposé à des personnes vulnérables telles que des femmes enceintes ou des mineurs non accompagnés, du retour vers un pays de transit au lieu du pays d'origine, etc.

M. François Roelants du Vivier, sénateur, continue à s'inquiéter du développement de la traite des êtres humains. Comment se fait-il qu'il ne soit toujours pas possible d'accéder facilement aux condamnations pénales prononcées dans les autres États membres?

maatregelen die genomen moeten worden om een nieuwe zaak Fourniret te vermijden.

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, is het volledig eens met de opmerkingen gemaakt inzake de transitlanden. Landen als Turkije en Marokko hebben ter zake grote problemen. Één van de oplossingen ligt in het voornemen van Europa om deze landen te helpen in het sluiten van akkoorden met de buurlanden die herkomstland zijn. Dit is echter niet evident omdat bij vele van deze laatste landen veel tegenkanting bestaat.

Inzake mensenhandel zal in de eerste plaats het kaderbesluit worden herzien in 2009. Maar er is reden tot ongerustheid. Mensenhandel floreert opnieuw. Men moet alle maatregelen nemen die mogelijk zijn om dit een halt toe te roepen, gaande van de creatie van een centraal Europees noodnummer tot het bestrijden van het parkeren van de enorme winsten in fiscale paradijzen.

De richtlijn betreffende de gedwongen terugkeer is slechts een eerste juridisch kader gebaseerd op wat vroeger statenpraktijk was. Het is een begin en zal nog verder moeten worden uitgewerkt. Het is al wel zo dat de rechten van diegenen die worden teruggezonden, nu reeds zijn versterkt. Men kan er alleen maar streng op blijven toezien. Zo zal de Commissie niet toelaten dat men de maximumtermijn van 18 maanden opsluiting gaat hanteren als norm en als excuus om nu kortere termijnen te verlengen. Dit neemt niet weg dat de heer Barrot hard gelooft in de vrijwillige terugkeer, van zodra de nodige garanties en modaliteiten zijn ingevuld.

3. Vrijwillige immigratie en de blauwe kaart

De heer Philippe Moureaux, voorzitter van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden van de Senaat, staat weigerachtig tegenover het principe om hoogopgeleiden een blauwe kaart te geven om naar Europa te komen. Is dit verzoenbaar met het idee dat men de herkomstlanden moet ontwikkelen? Men neemt immers via deze blauwe kaart de elite van dat land weg, die moet instaan voor deze ontwikkeling.

De heer François Roelants du Vivier, senator, is het in grote mate eens met de heer Moureaux betreffende de noodzaak voor Europa van een migratiebeleid. Europa zal tegen 2050 50 miljoen inwoners verloren hebben, maar zal tegen dan 30 miljoen nieuwe werknemers moeten vinden. De blauwe kaart van de Europese Unie wil hieraan tegemoetkomen, maar heeft vooral betrekking op geschoolde werkkrechten. Buiten de opmerking die de heer Moureaux hierover maakte, dient ook te worden onderzocht hoe men lager

C'est l'une des principales mesures à prendre pour éviter une nouvelle affaire Fourniret.

M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, partage totalement les observations faites au sujet des pays de transit. Des pays tels que la Turquie et le Maroc connaissent de grandes difficultés en la matière. L'une des solutions réside dans le projet de l'Europe d'aider ces pays à conclure des accords avec leurs voisins d'où sont originaires les immigrants. Mais cela n'est pas évident à cause de la forte résistance opposée par bon nombre de ces pays frontaliers.

En ce qui concerne la traite des êtres humains, il faudra avant tout revoir la décision-cadre en 2009. Mais il y a des raisons de s'inquiéter. La traite des êtres humains connaît une recrudescence. Il faut prendre toutes les mesures possibles pour la stopper, par exemple mettre en place un numéro d'urgence central européen, ou lutter contre le transfert des bénéfices plantureux vers des paradis fiscaux.

La directive relative au retour forcé n'est qu'un premier cadre juridique qui s'inspire de ce que les États pratiquaient jadis. Ce n'est qu'une ébauche appelée à subir des remaniements. Néanmoins, les droits des personnes renvoyées ont d'ores et déjà été renforcés. Tout ce qu'on peut faire, c'est continuer à opérer une surveillance stricte. Ainsi, la Commission ne tolérera pas que l'on érige en norme le délai maximum de 18 mois d'enfermement et que l'on s'en serve comme prétexte pour prolonger des délais qui sont actuellement plus courts. Il n'empêche que M. Barrot croit fermement au retour volontaire, pour autant que l'on remplisse les garanties et modalités indispensables.

3. L'immigration volontaire et la carte bleue

M. Philippe Moureaux, président de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat, est opposé au principe de délivrer aux personnes qui ont un haut niveau de formation une carte bleue pour venir en Europe. Cela est-il conciliable avec l'idée qu'il faut contribuer au développement des pays d'origine? En effet, avec cette carte bleue, on prive ces pays de l'élite dont ils ont besoin pour assurer leur développement.

M. François Roelants du Vivier, sénateur, est en grande partie d'accord avec M. Moureaux au sujet de la nécessité d'une politique d'immigration pour l'Europe. D'ici 2050, l'Europe aura perdu 50 millions d'habitants mais, dans l'intervalle, elle devra trouver 30 millions de nouveaux travailleurs. La carte bleue de l'Union européenne vise à remédier aux problèmes futurs mais s'adresse principalement aux travailleurs qualifiés. En dehors de la remarque que M. Moureaux a faite à cet égard, il convient également d'examiner

of ongeschoolde arbeidskrachten naar Europa kan brengen, want die zijn ook noodzakelijk.

Mevrouw Isabelle Durant, senator, is eveneens van oordeel dat de blauwe kaart een « braindrain » dreigt te creëren in de landen van herkomst. De heer Barrot heeft gesproken over inspanningen die in deze landen worden gedaan om dit op te vangen. Over wat gaat het concreet?

Verder kan men zich de vraag stellen of men, in plaats van te zoeken naar nieuwe migranten via de blauwe kaart, niet beter eerst de reële noden van de arbeidsmarkt kan bekijken, waarbij men niet mag vergeten dat er bij de groep « illegalen » een groot aantal personen zijn die via een regularisering aan deze noden kan beantwoorden. Waarom wordt hierover op Europees niveau niet gesproken?

De heer Philippe Moureaux, voorzitter van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden van de Senaat, merkt nog op dat België een aantal jaren geleden een grote regularisatie heeft doorgevoerd. Dit staat niet synoniem voor een collectieve regularisatie. Elk dossier moet individueel bekeken worden. Dat hierbij een duidelijk referentiekader nodig is, dat eventueel mede op Europees niveau kan worden opgesteld, is evident.

Mevrouw Sfia Bouarfa, senator, vindt dat er geen vergelijking mogelijk is tussen de blauwe kaart en de Amerikaanse « Green Card ». Om enkele voorbeelden te geven: er is geen onbeperkt verblijf, men mag na het einde van het arbeidscontract slechts 3 tot 6 maanden blijven om nieuw werk te zoeken (hetgeen niet eenvoudig is, gezien sommige discriminaties op de arbeidsmarkt), er is geen vrij verkeer, er is geen mogelijkheid tot gezinshereniging of verkrijgen van een Europese nationaliteit, enz.

Mevrouw Anne Delvaux, voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, stelt vast dat Tsjechië een zeker voorbehoud heeft gemaakt ten opzichte van het systeem van de blauwe kaart. Is dit nog steeds zo en stelt dit geen problemen in het kader van het Tsjechische voorzitterschap van de Europese Unie in de eerste helft van 2009?

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, preciseert dat hij niet gesproken heeft over een gekozen migratie, maar over een geconcentreerde migratie. Het spreekt voor zich dat er met de herkomstlanden moet worden gepraat over hoe dit georganiseerd moet worden. Maar dankzij het overeengekomen Europees Pact heeft de Commissie eindelijk een mandaat om dit met één Europese stem te doen. Het Pact heeft een mentaliteitsverandering teweeggebracht die perspectieven biedt. Men moet van het moment gebruik maken om vooruit te gaan.

comment amener en Europe des travailleurs dont le niveau de qualification est plus faible voire inexistant parce que ces derniers sont également nécessaires.

Mme Isabelle Durant, sénatrice, est également d'avis que la carte bleue risque d'entraîner une fuite des cerveaux pour les pays d'origine. M. Barrot a mentionné que ces pays consentent des efforts pour compenser ce phénomène. De quels efforts s'agit-il concrètement?

Par ailleurs, l'on peut se demander s'il ne serait pas plus opportun de commencer par examiner les besoins réels du marché du travail au lieu de chercher de nouveaux migrants par le biais de la carte bleue. À cet égard, il ne faut pas oublier que, dans le groupe des « illégaux », nombreux sont ceux qui sont en mesure de répondre à ces besoins. Pourquoi n'en parle-t-on pas au niveau européen?

M. Philippe Moureaux, président de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat, fait encore remarquer que la Belgique a procédé à une grande campagne de régularisation il y a quelques années, laquelle n'équivalait pas à une régularisation collective. Chaque dossier doit être examiné individuellement. Il est évident qu'il est nécessaire d'élaborer un cadre de référence clair à cet égard, ce dernier pouvant éventuellement être élaboré de concert au niveau européen.

Mme Sfia Bouarfa, sénatrice, considère que la carte bleue et la « Green Card » américaine ne sont pas comparables. Pour ne citer que quelques exemples: la carte bleue n'ouvre pas le droit au séjour illimité, elle permet uniquement, à son détenteur, de rester de 3 à 6 mois en plus au terme de son contrat de travail afin de trouver un nouvel emploi (ce qui n'est pas simple compte tenu de certaines discriminations sur le marché du travail), elle ne prévoit pas la libre circulation, le regroupement familial ou la possibilité d'obtenir une nationalité européenne, etc.

Mme Anne Delvaux, présidente du comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes, constate que la Tchéquie a émis certaines réserves sur le système de la carte bleue. Est-ce encore le cas, et n'est-ce pas problématique étant donné que la Tchéquie assurera la présidence de l'Union européenne au cours du premier semestre de 2009?

M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, précise qu'il a parlé non pas d'une migration choisie, mais d'une migration concertée. Il faut évidemment discuter des modalités avec les pays d'origine. Or, la Commission dispose enfin d'un mandat pour parler d'une seule voix grâce au Pacte européen qui a été convenu. Il a suscité un changement de mentalité qui offre des perspectives. Il faut saisir l'occasion et avancer.

Men moet niet naïef zijn. Een systeem zoals de blauwe kaart is nodig. Andere economische blokken hanteren vergelijkbare systemen. Spijtig genoeg is het nog vaak zo dat werknemers uit derde landen opteren voor een verblijf in bijvoorbeeld de Verenigde Staten omdat hun statuut en de modaliteiten ervan daar beter zijn dan in Europa waar ter zake niets bestaat.

De blauwe kaart kan leiden tot een « brain drain ». Dat is een feit. Daarom ook is de omkadering en de transparantie zo belangrijk, en is het fundamenteel dat de blauwe kaart een tijdelijke vergunning is. Men moet ook niet denken dat men uniek is in de wereld. Andere economische blokken als de Verenigde Staten of Australië doen hetzelfde. Europa heeft echter de ambitie om het anders te doen, misschien zelfs op een meer ethische wijze.

Wat de niet-gekwalificeerde arbeidskrachten betreft, kan enkel worden aangekondigd dat het Europees Parlement in 2009 een studie organiseert om te bekijken of er nog andere categorieën van werknemers bestaan die een apart statuut verdienen.

Inzake regularisering is een Europese studie afgerond. Uitgangspunt is dat elke regularisatie een persoonlijke beoordeling inhoudt. Men moet geval per geval bekijken of regularisering kan. Dit vereist op zijn minst een bredere administratieve ondersteuning van de betrokken diensten.

Tsjechië heeft een voorbehoud gemaakt omdat het komaf wil maken met de beperkingen die landen als Duitsland en Oostenrijk opleggen aan het toelaten van werknemers uit Roemenië en Bulgarije tot hun arbeidsmarkt. Dit kon gedurende 7 jaar. Het is zeker dat deze positie geen belemmering zal zijn voor de uitvoering van het Pact.

4. Passenger Name Records

De heer François Roelants du Vivier, senator, vraagt hoever men staat in de ontwikkeling van één Europees systeem voor het verzamelen en opslaan van passagiersgegevens. Wat zijn de voordelen van een dergelijk systeem en welke garanties kan men geven voor de bescherming van het vertrouwelijk karakter ervan?

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, is overtuigd van de noodzaak om één Europees systeem te creëren. Zoniet zullen een aantal lidstaten dit op eigen houtje doen. In het kader van de bescherming van de persoonlijke gegevens, is het beter dat er één Europees systeem is dat als referentie kan dienen. Zodoende kan er eventueel ook

Ne soyons pas naïfs. Un système comme celui qui sera instauré par la carte bleue est nécessaire. D'autres blocs économiques ont recours à des systèmes similaires. Malheureusement, il est encore fréquent que des travailleurs de pays tiers optent pour un séjour aux États-Unis, par exemple, parce que leur statut et les modalités de celui-ci y sont meilleurs que ce n'est le cas en Europe où rien n'est prévu en la matière.

La carte bleue peut entraîner une fuite des cerveaux. C'est un fait. Cela explique également pourquoi l'encadrement et la transparence sont si importants et pourquoi la carte bleue doit absolument être un permis temporaire. Il ne faut pas non plus penser que nous sommes les seuls dans le monde à agir de la sorte. D'autres blocs économiques comme les États-Unis ou l'Australie procèdent de la même façon. Mais l'Europe a l'ambition d'agir autrement, peut-être même d'une manière plus éthique.

En ce qui concerne la main-d'œuvre non qualifiée, tout ce qu'on peut dire, c'est que le Parlement européen réalisera en 2009 une étude destinée à examiner si un statut distinct s'impose également pour d'autres catégories de travailleurs.

En ce qui concerne les régularisations, une étude européenne a été finalisée. Le point de départ de cette étude est que toute régularisation implique une appréciation personnelle. Il faut examiner au cas par cas si une régularisation est possible ou non, ce qui nécessite à tout le moins de fournir un appui administratif plus large aux services concernés.

La Tchéquie a formulé une réserve, parce qu'elle souhaite que soit mis fin aux restrictions que des pays comme l'Allemagne ou l'Autriche imposent à l'accès des travailleurs roumains et bulgares à leur marché du travail. Ces restrictions étaient possibles pour une période de sept ans. Il est certain que le point de vue en question ne fera pas obstacle à l'exécution du Pacte.

4. Passenger Name Records (Enregistrement des données relatives aux passagers)

M. François Roelants du Vivier, sénateur, demande où en est l'élaboration d'un système européen unique de collecte et de stockage de données relatives aux passagers. Quels sont les avantages d'un tel système et comment peut-on garantir la protection de son caractère confidentiel?

M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, est convaincu de la nécessité de créer un système européen unique, faute de quoi certains États membres feront cavalier seul. Dans le cadre de la protection des données personnelles, il est préférable de disposer d'un système européen unique qui puisse servir de référence. Cela pourrait aussi donner lieu

een wisselwerking ontstaan met de Verenigde Staten om gegevens uit te wisselen.

5. Richtlijn « Recht »

Mevrouw Isabelle Durant, senator, gaat dieper in op de richtlijn « Recht » die onlangs werd aangenomen en die een uniek loket opricht voor het verkrijgen van een verblijfs- en arbeidsvergunning. Tegelijk geeft deze richtlijn een reeks van minimumrechten aan de aanvrager ervan. Er is echter ook een bepaling opgenomen in de richtlijn die stelt dat lidstaten mogen weigeren deze minimumrechten toe te kennen. Is dit geen volledige uitholling van een lovenswaardig principe ?

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, bevestigt dat de discussie hierover nog steeds gaande is. Het is een feit dat sommige lidstaten de eindbeslissing willen nemen inzake de toekenning van minimumrechten. De Europese Commissie zal er alles aan doen om zich hiertegen te verzetten.

6. Systeem van « Resettlement »

Mevrouw Freya Piryns, senator, had een specifieke vraag inzake het systeem van « Resettlement » dat vooral in de angelsaksische landen bekend is. Nogtans is dit een systeem dat perfect door de ontvangende landen kan worden gestuurd in hiervoor uitgeruste vluchtelingencentra. De Belgische minister heeft reeds gezegd hiervoor open te staan, maar vindt weinig gehoor in Europa. Wordt hierover in de Europese Commissie gesproken ?

De heer Jacques Barrot, vice-voorzitter van de Europese Commissie, ziet zeker een grote rol van dit systeem. Men kan refereren naar de gevolgen van de situaties in Irak en Palestina die hebben geleid tot een concentratie van meer dan 2 miljoen vluchtelingen in Syrië en Jordanië. De Europese Unie is niet zo actief op dit vlak als bijvoorbeeld de Verenigde Staten, maar heeft toch beloofd om 10 000 van de meest kwetsbaren te herinstalleren. Het is aan de Commissie om nu uit te werken hoe de verdeling zal gebeuren en met welke modaliteiten. Het is cruciaal dat Europa op dit vlak haar belofte nakomt. Het is een eerste geloofwaardigheidstest.

De voorzitters-rapporteurs,
Anne DELVAUX (Senaat),
Herman DE CROO (Kamer)

éventuellement à des échanges de données avec les États-Unis.

5. Directive « Droits »

Mme Isabelle Durant, sénatrice, évoque plus en détail la directive « Droits », qui a été adoptée récemment et qui crée un guichet unique pour l'obtention d'un permis de séjour et de travail. Dans le même temps, cette directive accorde une série de droits minimums aux détenteurs de ce permis. Mais la directive contient également une disposition qui prévoit que les États membres peuvent refuser d'accorder ces droits minimums. Cela ne revient-il pas à vider complètement de sa substance un principe louable ?

M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, confirme que la discussion est toujours en cours à ce sujet. Il est un fait que certains États membres veulent que la décision finale en ce qui concerne l'octroi de droits minimums leur revienne. La Commission européenne fera tout pour s'y opposer.

6. Système de réinstallation

Mme Freya Piryns, sénatrice, souhaite poser une question spécifique concernant le système de réinstallation (*Resettlement*), qui est surtout connu dans les pays anglo-saxons. Il s'agit pourtant d'un système qui pourrait parfaitement être organisé par les pays d'accueil dans des centres de réfugiés équipés à cet effet. La ministre belge a déjà fait savoir qu'elle y était ouverte, mais elle ne trouve que peu d'écho en Europe. Y a-t-il des discussions à ce sujet au sein de la Commission européenne ?

Pour *M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne*, ce système est certainement appelé à jouer un grand rôle. La guerre en Irak et la situation palestinienne ont pour conséquence qu'il y a plus de 2 millions de réfugiés qui sont concentrés en Syrie et en Jordanie. L'Union européenne n'est pas aussi active dans ce domaine que les États-Unis par exemple, mais elle s'est néanmoins engagée à réinstaller 10 000 des réfugiés les plus vulnérables. Il appartient à présent à la Commission de mettre au point les modalités de la répartition. Il est capital que l'Europe tienne sa promesse à cet égard. Il s'agit là d'un premier test de crédibilité.

Les présidents-rapporteurs,
Anne DELVAUX (Sénat),
Herman DE CROO (Chambre)