

**Avis du Comité des régions sur le thème «Le programme de Stockholm: défis et opportunités pour un nouveau programme pluriannuel pour l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'UE»**

(2010/C 79/08)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- marque son accord avec les priorités politiques du nouveau programme et rappelle que, dans le processus de construction de l'Europe des citoyens, la participation des gouvernements locaux et régionaux est un élément clé qui apporte une plus grande légitimité démocratique au processus;
- estime qu'il y a lieu de coordonner et d'intégrer les politiques élaborées en matière de justice et d'affaires intérieures aux autres politiques de l'UE et souligne la nécessité d'une meilleure coordination entre les thèmes de la justice, de la sécurité et des affaires intérieures et la politique économique, la politique sociale et la politique extérieure de l'UE, afin d'en renforcer l'efficacité et la cohérence;
- réaffirme la nécessité d'arriver à rapprocher de manière équilibrée les questions de sécurité et la protection des droits et des libertés fondamentaux en élaborant des instruments cohérents dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice;
- signale que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît des droits applicables à tous, indépendamment de la nationalité ou du statut de résidence dans l'UE, et souligne l'importance du principe de résidence pour les collectivités locales et régionales en vue de garantir la cohésion et la paix sociales;
- considère que, pour lutter contre les délits affectant la sécurité des citoyens tels que le terrorisme, la criminalité organisée, en particulier la traite des êtres humains, le trafic de drogues ou l'exploitation sexuelle des mineurs, la prévention revêt autant d'importance que les poursuites; rappelle à la Commission le rôle de premier plan que jouent les acteurs locaux et régionaux dans l'élaboration de stratégies de prévention de la criminalité;
- estime que le Comité des régions devrait être associé à tout ce qui concerne l'espace de liberté, de justice et de sécurité et, à ce titre, être directement impliqué dans l'application et l'élaboration du programme de Stockholm et de son plan d'action, ainsi que dans la conception et la mise en œuvre de ses mécanismes et instruments d'évaluation dans les limites de son domaine de compétences.

**Rapporteuse:** Anna Terrón i Cusi (Espagne, PSE), secrétaire pour l'Union européenne du gouvernement de la Généralité de Catalogne

#### Textes de référence

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens»

COM(2009) 262

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Justice, liberté et sécurité en Europe depuis 2005: Évaluation du programme et du plan d'action de La Haye»

COM(2009) 263

## I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

### Recommandations générales

1. salue l'initiative de la Commission visant à progresser sur la voie de l'instauration d'un véritable espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens et souligne l'importance de cette initiative dans un monde de plus en plus mobile;

2. accueille avec satisfaction l'initiative de la Commission visant à doter l'UE d'un nouveau programme pluriannuel fixant les priorités pour les cinq prochaines années dans les domaines liés à l'espace de liberté, de sécurité et de justice; constate cependant que la communication de la Commission ne contient aucune référence aux changements qu'apporterait le traité de Lisbonne en la matière;

3. estime que le nouveau programme doit être suffisamment ambitieux pour garantir des progrès significatifs dans ces domaines, mais qu'il devrait accorder une plus grande attention à l'évaluation des initiatives proposées au cours des 10 dernières années afin d'améliorer leur efficacité et de veiller à ce qu'elles atteignent leurs objectifs;

4. réitère son inquiétude quant au fait que la Commission, une fois de plus, n'attache pas suffisamment d'importance au rôle que jouent les administrations locales et régionales en matière de liberté, de sécurité et de justice;

5. rappelle que les pouvoirs locaux et régionaux ont un intérêt particulier dans les domaines dont traite la communication, car ces derniers ont une incidence directe sur la vie quotidienne des résidents de l'UE et sur les fonctions propres des collectivités locales et régionales;

6. répète que le Comité des régions, en tant qu'assemblée politique représentant les collectivités locales et régionales, est l'un des forums appropriés pour servir les intérêts des citoyens et garantir la mise en œuvre des droits et devoirs qu'implique la citoyenneté européenne;

7. estime que le Comité des régions devrait être associé à tout ce qui concerne l'espace de liberté, de justice et de sécurité et, à ce titre, être directement impliqué dans l'application et l'élaboration du programme de Stockholm et de son plan d'action, ainsi que dans la conception et la mise en œuvre de ses mécanismes et instruments d'évaluation dans les limites de son domaine de compétences;

8. s'engage à promouvoir un système de protection à plusieurs niveaux des droits fondamentaux et se félicite de constater que les progrès en matière de création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice placent la citoyenneté au cœur de ce projet;

9. réaffirme la nécessité d'arriver à rapprocher de manière équilibrée les questions de sécurité et la protection des droits et des libertés fondamentaux en élaborant des instruments cohérents dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice;

10. regrette que les progrès ne soient pas aussi importants qu'on pouvait l'espérer et rappelle aux États membres que freiner les avancées en matière de création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice peut nuire aux droits et libertés des citoyens européens;

11. partage l'avis de la Commission selon lequel garantir une application effective de la législation est essentiel à l'instauration d'un espace de liberté, de sécurité et de justice; partage dès lors son inquiétude en ce qui concerne les divergences dans la transposition des directives et invite la Commission à élaborer des mesures nouvelles afin de garantir que l'esprit et la forme des règles et des politiques adoptées au niveau européen se retrouvent dans les législations nationales;

12. signale que la liberté de circulation est un aspect clé de la citoyenneté européenne et demande à la Commission d'adopter des mesures pour veiller à la bonne transposition de la législation en la matière;

13. rappelle que les collectivités locales et régionales, en tant qu'administrations en rapport direct avec les citoyens, peuvent jouer un rôle important dans les instruments et mécanismes d'évaluation; demande par conséquent, conformément à la recommandation faite par le groupe à haut niveau sur l'avenir de la politique de justice européenne, à être associé à l'élaboration de ces modalités de façon à garantir une meilleure prise en compte des expériences pratiques au niveau des collectivités territoriales;

14. plaide dès lors pour que la dimension extérieure de la politique européenne des affaires intérieures soit développée de manière cohérente dans le plan d'action du programme de Stockholm. Ce chapitre pourrait notamment porter sur les intérêts communs dans le domaine de l'immigration et de l'asile, sur la coopération en matière de protection des frontières, de lutte contre le terrorisme et de lutte contre la criminalité, sur les priorités géographiques des différents thèmes, sur les conditions-cadre pour l'échange d'informations, sur les garanties en matière de protection des droits fondamentaux et des droits de l'homme, sur la transparence et le libre accès à l'information, ainsi que sur la protection des données et les garanties juridiques qui en découlent pour les citoyens de l'Union et les ressortissants de pays tiers;

15. estime qu'il y a lieu de coordonner et d'intégrer les politiques élaborées en matière de justice et d'affaires intérieures aux autres politiques de l'UE et souligne la nécessité d'une meilleure coordination entre les thèmes de la justice, de la sécurité et des affaires intérieures et la politique économique, la politique sociale et la politique extérieure de l'UE, afin d'en renforcer l'efficacité et la cohérence;

16. marque son accord avec les priorités politiques du nouveau programme et rappelle que, dans le processus de construction de l'Europe des citoyens, la participation des gouvernements locaux et régionaux est un élément clé qui apporte une plus grande légitimité démocratique au processus;

17. partage les préoccupations exprimées en ce qui concerne la dotation financière des priorités politiques et souligne la nécessité de garantir la participation des collectivités locales et régionales à l'élaboration des instruments budgétaires destinés aux domaines dans lesquels elles sont compétentes;

18. note qu'il ne sera possible de vérifier si les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été respectés qu'au moment où les propositions détaillées seront soumises et invite la Commission à veiller au strict respect de ces principes dans le plan d'action qu'elle adoptera en décembre 2009;

19. réclame une attention particulière pour garantir le principe de subsidiarité, les États membres pouvant l'utiliser pour ramener certaines compétences vers le plan national;

## Une Europe des droits

20. se félicite de la volonté de l'UE d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme et rappelle que la protection des droits fondamentaux doit être à la base de toute action de l'UE et de ses États membres;

21. signale que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît des droits applicables à tous, indépendamment de la nationalité ou du statut de résidence dans l'UE, et souligne l'importance du principe de résidence pour les collectivités locales et régionales en vue de garantir la cohésion et la paix sociales;

22. souligne que l'application de la directive sur la libre circulation des personnes est un élément clé pour garantir le droit des citoyens européens et de leurs familles à circuler et séjourner librement sur le territoire de l'UE et rappelle qu'aucun État membre n'a pleinement transposé cette directive <sup>(1)</sup>;

23. note avec inquiétude que des ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille de citoyens de l'UE disposant d'un permis de séjour de longue durée sont soumis, du fait de leur nationalité ou de leur origine ethnique, à des restrictions discriminatoires concernant leur entrée et leur séjour dans l'UE et demande que l'on veille tout particulièrement à ce que de telles discriminations ne se produisent pas;

24. soutient toute initiative visant à lutter contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie, appelle à une adoption rapide de la proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (COM(2008) 426), et rappelle le rôle majeur que peuvent jouer les collectivités locales et régionales en matière de prévention et de détection des comportements xénophobes et racistes ainsi que le rôle des principes démocratiques dans l'éducation; considère par ailleurs que l'Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale offre l'occasion d'un nouvel élan dans la conception et la mise en œuvre de politiques contre la discrimination des groupes sociaux vulnérables;

25. est d'avis qu'il convient d'instaurer un régime complet de protection des données qui soit basé sur le droit fondamental au respect de la vie privée et la protection des données personnelles, et qui comporte des instruments correspondant à ses objectifs tout en garantissant un niveau de protection élevé;

<sup>(1)</sup> Voir la communication concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, COM(2009) 313/4.

26. fait part de son inquiétude quant à l'augmentation exponentielle des informations numériques sur les citoyens du fait du développement des technologies de l'information et de la communication, et rappelle l'importance que les citoyens européens attachent à la protection des données et au respect de la vie privée <sup>(2)</sup>; considère dès lors que le programme de Stockholm et le plan d'action de la Commission qui en découle devraient accorder davantage d'attention au développement d'une approche stratégique fondée sur des technologies intégrant les principes de protection des données dès la phase de conception («privacy by design») et respectueuses de la vie privée («privacy aware») <sup>(3)</sup>;

27. fait part de sa préoccupation quant à la faible participation des citoyens européens aux élections européennes, reconnaît ne s'être pas suffisamment investi dans ce domaine en tant qu'institution européenne et regrette que la Commission n'apporte pas d'idées véritablement innovantes pour augmenter la participation à la vie démocratique de l'UE <sup>(4)</sup>;

28. invite la Commission à dégager davantage de moyens de promouvoir de nouvelles formes de participation fondées sur les nouvelles technologies et à mettre en avant la valeur de l'administration en ligne et les initiatives telles que la participation en ligne pour renforcer l'engagement civique et politique des citoyens <sup>(5)</sup>;

29. estime qu'il convient de renforcer les mécanismes d'information permettant aux citoyens européens de mieux connaître leurs droits, notamment en matière de protection diplomatique et consulaire dans les pays tiers où leur représentation nationale est inexistante;

30. prend note de la nécessité d'améliorer le système de formation commune en matière de protection civile et reprend la proposition du rapport final du groupe consultatif de haut niveau sur l'avenir de la politique intérieure européenne visant à promouvoir le fonctionnement en réseau pour accéder à la formation et à trouver des définitions communes pour l'élaboration de normes <sup>(6)</sup>;

<sup>(2)</sup> Eurobaromètre «La protection des données au sein de l'Union européenne: les perceptions des citoyens», février 2008.

<sup>(3)</sup> Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens». [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2009/09-07-10\\_Stockholm\\_programme\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2009/09-07-10_Stockholm_programme_EN.pdf)

<sup>(4)</sup> En ce sens, la Commission est invitée à consulter l'étude «Participation in the European Project: how to mobilize citizens at local, regional, national, and European levels» en cours d'élaboration par l'Institut d'études européennes de la VUB et l'Institut technologique danois pour le compte du Comité des régions. Elle sera présentée à Gödöllő le 16 octobre prochain.

<sup>(5)</sup> Un exemple remarquable en est fourni par le débat en ligne que la direction générale Santé et protection des consommateurs a lancé le 14 septembre 2009 sur le thème de la santé et de la sécurité des consommateurs.

<sup>(6)</sup> «Freedom, Security, Privacy – European Home Affairs in an open world». Rapport du groupe informel de haut niveau sur l'avenir de la politique européenne en matière d'affaires intérieures (The Future Group), juin 2008. <http://www.statewatch.org/news/2008/jul/eu-futures-jha-report.pdf>

31. regrette que le rôle des collectivités locales et régionales ne soit pas davantage mis en avant lorsqu'il est question de mécanismes visant à renforcer la protection civile, ces dernières étant des éléments clés de la prévention et de la mobilisation des ressources et effectifs en cas de besoin;

## Une Europe du droit et de la justice

32. réaffirme l'importance de la création d'un espace judiciaire européen et la nécessité de supprimer les obstacles encore existants pour garantir aux citoyens européens le plein exercice de leurs droits et l'efficacité des instruments du marché intérieur;

33. reconnaît les difficultés de travailler avec 27 systèmes judiciaires différents mais plaide en faveur d'une coopération transfrontalière cohérente et efficace, sur la base de la reconnaissance et de la confiance mutuelles ainsi que du respect du principe de subsidiarité; souligne que cette coopération devrait s'accompagner d'une harmonisation minimale des procédures pénales et, le cas échéant, de l'instauration de normes minimales en matière de procédure civile;

34. affirme que l'accès à la justice est essentiel pour garantir une Europe du droit et se félicite des propositions génériques de la Commission, notamment en ce qui concerne la justice en ligne, qui devraient être mises en œuvre de manière à garantir la protection des données;

35. estime qu'il convient d'exploiter au maximum le potentiel d'utilisation des nouvelles technologies dans le champ de la coopération judiciaire;

36. estime qu'il conviendrait de renforcer les mécanismes d'application des instruments de coopération judiciaire dans le cadre du droit familial, notamment en ce qui concerne les droits des mineurs;

37. appelle à intensifier les efforts en vue de garantir la bonne transposition de la réglementation européenne dans le domaine de la justice et éviter ainsi d'amoindrir l'efficacité des instruments juridiques;

38. est d'avis qu'il convient d'instaurer la reconnaissance mutuelle des décisions de privation de droits, notamment pour les interdictions relatives à des professions en relation avec des mineurs, mais demande à la Commission de veiller à garantir la protection des données dans l'échange d'informations et à éviter les comportements abusifs;

39. est d'avis que la formation et les connaissances sont des éléments clés pour construire une Europe de la justice respectueuse de la diversité et favorable à la coopération, et invite la Commission à élaborer des programmes d'échanges entre professionnels de divers pays;

40. reconnaît la nécessité de rapprocher les législations nationales pour les délits transnationaux particulièrement graves en matière civile, afin de faciliter le développement de l'activité transfrontalière et de mieux protéger les droits des citoyens, ce qui est l'un des objectifs de la création de l'espace européen de justice;

### Une Europe qui protège

41. se félicite des efforts de la Commission visant à fonder les politiques de sécurité et de justice sur le respect des droits fondamentaux des citoyens, mais réaffirme la nécessité de garantir, au moment d'instaurer une stratégie de sécurité intérieure, la cohérence et l'équilibre entre les éléments de sécurité et la protection des droits et des libertés;

42. juge effectivement nécessaire de créer une culture commune parmi les professionnels de la sécurité et se félicite de l'initiative visant à promouvoir des mécanismes d'échange d'expériences et de bonnes pratiques; dans ce contexte, il est essentiel de souligner l'importance des politiques de prévention en tant qu'élément préliminaire obligatoire de la lutte contre la criminalité;

43. regrette qu'il ne soit question que des acteurs nationaux, alors que la construction d'une culture de sécurité commune devrait également impliquer les acteurs des administrations locales et régionales;

44. propose d'examiner dans quelle mesure une codification de la législation européenne en matière de police pourrait faciliter la coopération opérationnelle transfrontalière au sein de l'UE;

45. ajoute que, sans remettre en question la répartition interne des compétences de chaque État membre, il conviendrait d'assurer l'instauration de mécanismes qui permettent aux collectivités territoriales intervenant dans l'application effective de la réglementation communautaire en matière de sécurité et de police de disposer d'un accès raisonnable et réglementé aux mécanismes de coopération et d'information instaurés par l'UE (7);

46. estime qu'il est nécessaire de renforcer l'utilisation et l'efficacité des outils technologiques pour garantir la sécurité et la liberté des personnes dans leur exercice de la mobilité, mais avoue être préoccupé par le développement rapide de ces systèmes, qui ne s'accompagne pas d'une évaluation suffisante;

47. estime lui aussi qu'il faut réfléchir à une architecture des systèmes d'information en vue d'en améliorer le bon fonctionnement et l'efficacité, d'en minimiser les coûts et d'en maximiser les bénéfices;

(7) Il est particulièrement important de garantir un accès rapide aux bases de données mentionnées dans la décision du Conseil n° 2008/615/JHA du 23 juin relative à l'approfondissement de la coopération transfrontière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontière.

48. rappelle qu'il convient d'associer les professionnels des collectivités locales et régionales au débat sur la recherche et le développement en matière de sécurité et sur la création éventuelle d'un fonds pour la sécurité intérieure;

49. considère que, pour lutter contre les délits affectant la sécurité des citoyens tels que le terrorisme, la criminalité organisée, en particulier la traite des êtres humains, le trafic de drogues ou l'exploitation sexuelle des mineurs, la prévention revêt autant d'importance que les poursuites; rappelle à la Commission le rôle de premier plan que jouent les acteurs locaux et régionaux dans l'élaboration de stratégies de prévention de la criminalité;

50. appuie le renforcement de l'efficacité de la coopération policière et judiciaire dans l'UE et estime que les collectivités locales et régionales devraient jouer un rôle plus important dans la lutte contre la délinquance organisée transfrontalière, compte tenu de la relation de plus en plus étroite entre les délits de proximité et la délinquance organisée internationale;

51. souligne que tout progrès dans la lutte contre la délinquance doit s'accompagner d'un élan comparable en faveur de la protection des droits de la défense et de l'instauration de garanties judiciaires minimales communes pour les personnes inculpées, s'agissant notamment de la présomption d'innocence et de la détention préventive;

52. reconnaît l'importance que revêt la protection des frontières extérieures de l'UE pour garantir la sécurité et la liberté de la circulation au sein de l'Union et approuve la référence au respect absolu des droits de l'homme et de la protection internationale dans l'élaboration de la stratégie européenne de gestion intégrée des frontières, mais fait part de son inquiétude quant au caractère trop général de la communication en la matière; insiste pour que les progrès s'effectuent toujours en tenant compte que l'Europe est un espace de liberté et de droits;

53. demande à la Commission d'instaurer, avant de créer de nouveaux instruments, des mécanismes d'évaluation indépendante de la coopération opérationnelle entre États membres (FRONTEX) et de la coopération menée en la matière avec des États tiers, en particulier concernant les opérations qui ont une incidence sur les droits fondamentaux des citoyens de l'UE et des ressortissants de pays tiers;

54. rappelle aux États membres que le contrôle et la surveillance des frontières maritimes ne doivent pas se traduire par une diminution des obligations fondamentales de secours maritime;

55. considère qu'il y a lieu de développer et d'évaluer pleinement les systèmes d'information actuels (SIS II, VIS) avant d'introduire des modifications ou de créer de nouveaux instruments, et fait part de son inquiétude quant au manque d'informations en ce qui concerne l'utilisation des données biométriques dans les mécanismes de révision et de contrôle mentionnés dans la communication;



56. exprime sa préoccupation quant à la création d'un registre électronique d'entrées et de sorties du territoire des États membres ainsi qu'à l'instauration éventuelle d'un système européen d'autorisation préalable de voyage, qui risquent de limiter les droits fondamentaux, notamment en matière de protection des données personnelles;

57. observe qu'il convient de renforcer les stratégies de coopération afin de promouvoir l'échange d'informations et la collaboration entre les forces de l'ordre et les administrations des douanes;

58. ajoute que tout nouvel instrument proposé, tel que le visa Schengen européen commun, doit être élaboré d'une manière qui soit efficace et agissante et tienne compte de la protection des données et des garanties relatives au droit au respect de la vie privée;

59. soutient les efforts déployés en vue d'améliorer la coopération entre Europol et Eurojust pour progresser en matière d'investigation du crime organisé transfrontalier;

60. partage les préoccupations de la Commission quant à certaines menaces et souligne le rôle que peuvent jouer les collectivités territoriales dans l'identification et la détection de ces pratiques criminelles;

61. invite la Commission à élaborer des plans d'action spécifiques pour lutter contre la traite des êtres humains et à intégrer cette lutte dans ses relations avec les pays tiers;

62. fait part de son inquiétude quant à l'augmentation du nombre de délits liés à l'exploitation sexuelle des enfants et à la pédopornographie<sup>(8)</sup> sur Internet, et rappelle que les sanctions doivent s'accompagner de mesures de sensibilisation et d'éducation des citoyens sur ces délits;

63. rappelle le rôle que peuvent jouer les collectivités territoriales dans l'élaboration d'approches préventives afin de préserver la dignité et les droits de mineurs, notamment de ceux qui sont en situation de détresse ou ne sont pas accompagnés<sup>(9)</sup>;

64. reconnaît qu'il est nécessaire de progresser dans la lutte contre la délinquance informatique et économique et d'améliorer les mécanismes de coordination et de coopération dans ces domaines où le délit n'est pas toujours poursuivi dans le pays où il a été commis;

(8) Compte tenu de son intérêt pour les questions de l'exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie, le Comité des régions se prononcera prochainement sur la décision cadre n° 2004/68/JAI du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie.

(9) Voir les avis du Comité des régions sur «La coopération régionale et locale pour protéger les enfants et les adolescents contre les mauvais traitements et la négligence dans l'Union européenne» (CdR 225/1999 fin) et «Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant» (CdR 236/2006 fin).

65. rappelle à la Commission le rôle que peuvent jouer les collectivités territoriales dans la lutte contre la corruption et la fraude ainsi que dans l'élaboration de la stratégie antidrogue de l'UE;

66. considère la menace terroriste comme l'une des principales préoccupations des citoyens européens et regrette que la communication ne mentionne pas le rôle des collectivités territoriales dans sa réduction, notamment en ce qui concerne la lutte contre la radicalisation violente;

67. craint que les mécanismes de prévention mis en avant dans la communication servent à criminaliser des groupes ethniques ou religieux et n'aient pas d'effet sur les causes profondes des actions terroristes;

68. propose que l'on tienne compte des facteurs politiques, sociaux et économiques susceptibles de jouer un rôle dans l'augmentation de la violence politique provenant de différents groupes, avant de se focaliser sur une origine nationale, ethnique ou religieuse, attitude qui pourrait engendrer une augmentation du racisme et de la xénophobie;

## Une Europe solidaire en matière d'immigration et d'asile

69. réaffirme que l'Union européenne doit se doter d'une véritable politique européenne d'immigration, qui repose sur les principes de solidarité, de confiance mutuelle et de coresponsabilité entre les États membres, dans le plein respect des droits de l'homme, tout en maintenant la répartition des compétences existante et en exerçant pleinement les pouvoirs qui lui ont été dévolus dans ce domaine, dans le respect du principe de subsidiarité;

70. rappelle que les collectivités locales et régionales sont en première ligne en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques d'immigration et d'asile, et sont les premières à devoir réagir à l'impact social et économique des flux migratoires sur leur territoire;

71. invite les États membres de l'UE à partager les responsabilités en matière d'accueil et d'intégration des réfugiés, et à mettre en place un mécanisme de redistribution entre États membres;

72. engage la Commission à mieux coordonner les différents instruments existants afin d'établir les lignes d'action en matière d'immigration et d'asile, et rappelle que ces dernières doivent se fonder sur le respect des droits et des libertés fondamentales;

73. se félicite de la priorité accordée à l'approche globale de l'immigration, et soutient l'accent mis sur la promotion d'un partenariat équilibré et véritable avec les pays d'origine et de transit afin de gérer les flux migratoires avec méthode;

74. rappelle que l'UE devrait mieux adapter l'immigration économique aux besoins des marchés du travail des États membres et plaide en faveur d'un système commun d'admission flexible, qui leur permettrait de déterminer le nombre de ressortissants extra-communautaires qu'ils peuvent accueillir;

75. se dit préoccupé que l'idée d'une plus grande solidarité soit réduite à la satisfaction utilitaire et sélective des besoins en immigrants hautement qualifiés qui auront été considérés comme nécessaires sur les marchés du travail européens;

76. estime avec la Commission qu'il y a lieu d'accroître la coordination entre la politique d'immigration et la politique extérieure de l'Union et que la coopération et le dialogue avec les pays tiers est nécessaire, à la fois pour lutter contre l'immigration illégale et mettre l'accent sur l'immigration légale; il est plus efficace d'investir dans l'économie de ces pays tiers afin d'aider les candidats à l'émigration économique; pour mener à bien cette tâche, le rôle des collectivités locales et régionales est essentiel, en particulier en ce qui concerne celles qui sont les plus proches des pays tiers ou entretiennent avec eux les liens les plus étroits et qui peuvent servir de tremplin pour la coopération de l'UE avec ces États;

77. considère qu'il y a lieu de renforcer la diplomatie locale grâce à l'élaboration du plan d'action en faveur d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, étant donné que les collectivités locales et régionales sont susceptibles de contribuer considérablement à l'amélioration des relations et des conditions de vie dans les villes et les régions d'origine et de transit;

78. convient de la nécessité d'utiliser les instruments de la politique migratoire de manière cohérente, et plaide en faveur de l'évaluation des initiatives, notamment des partenariats de mobilité, de leurs contraintes et de leurs conséquences dans les pays d'origine avant de conclure de nouveaux accords;

79. reconnaît la nécessité d'améliorer la gestion de l'immigration économique à l'échelle de l'Union européenne, et invite à étoffer une stratégie – dans l'esprit de la plateforme européenne de dialogue – qui intègre les acteurs locaux, régionaux et nationaux à l'échelon communautaire, respecte le droit des États membres de déterminer le volume des admissions de ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi et garantit à ces derniers des conditions de travail décentes <sup>(10)</sup>;

<sup>(10)</sup> Voir l'avis sur «Une approche globale de l'immigration: le développement d'une politique européenne d'immigration de main d'œuvre dans le contexte des relations avec les pays tiers» (CdR 296/2007 fin).

80. prend note avec intérêt la proposition relative à la création d'une fonction d'observatoire pour l'analyse et la compréhension des phénomènes migratoires, et fait observer qu'il convient de veiller à ce qu'elle ne crée pas de distorsions avec d'autres initiatives déjà existantes. La nécessité de rationaliser et d'optimiser les instruments existants dans ce domaine devient de plus en plus urgente;

81. estime qu'en dépit de ses avantages évidents, il convient d'analyser soigneusement la proposition de rédaction d'un code de l'immigration, notamment dans l'attente de l'adoption de la directive relative à une procédure unique de demande de permis de séjour et de travail comportant un ensemble commun de droits pour les travailleurs de pays tiers résidant légalement dans un État membre, et qu'il importe de s'assurer que son développement n'introduise pas de confusion dans l'ensemble actuel de droits et garanties pour les ressortissants de pays tiers résidant dans l'UE, ni ne l'affaiblisse;

82. est reconnaissant à la Commission de rappeler le rôle des collectivités territoriales en matière d'intégration des immigrants <sup>(11)</sup>, et reconnaît la nécessité d'ouvrir un large débat sur l'intégration en Europe; réitère dans ce contexte que la politique d'intégration ne doit pas constituer un outil de contrôle d'immigration déguisé conditionnant notamment le regroupement familial, mais qu'il doit viser à permettre l'intégration sociale, économique, culturelle et citoyenne des immigrants après leur installation sur le territoire d'un État membre;

83. estime indispensable la participation des collectivités territoriales et du Comité des régions à la définition des priorités annuelles et pluriannuelles du Fonds européen pour l'intégration; juge également qu'il convient de s'assurer que les États membres gèrent et répartissent correctement les ressources de ce Fonds entre les collectivités territoriales;

84. invite les États membres à associer les collectivités territoriales à la prochaine conférence interministérielle sur l'intégration, qui aura lieu sous la présidence espagnole au début de l'année 2010, et à améliorer les mécanismes de collaboration avec les plateformes telles la future ARLEM sur les questions liées à l'immigration;

85. partage l'avis de la Commission selon lequel le travail illégal ainsi que le trafic et la traite des êtres humains pèsent lourd dans l'existence de l'immigration irrégulière en Europe, et invite les États membres à trouver des stratégies partagées pour lutter contre ces problèmes;

86. reconnaît que les inquiétudes soulevées par l'adoption de la directive sur le retour obligent à faire preuve d'une attention accrue pour son application effective et invite instamment la Commission à veiller de près à ce que l'application de la directive sur le retour qui entrera en vigueur en décembre 2010 soit mise en œuvre dans le respect de la Charte des droits fondamentaux;

<sup>(11)</sup> Voir les conclusions du séminaire du Comité des régions sur le rôle des villes et des régions dans l'intégration des immigrants" (Athènes, le 16 octobre 2008) (CdR 323/2008 fin, document disponible en anglais et en grec).

87. fait observer que l'on ne peut parler de retour volontaire en l'absence de mécanismes de dialogue avec les pays d'origine garantissant que le retour est viable et n'engendrera pas un nouveau projet migratoire;

88. demande qu'une attention accrue soit portée au cas des immigrants mineurs non accompagnés, qui devrait constituer un point particulier dans le plan d'action du programme de Stockholm; insiste sur la nécessité, face à ce phénomène, d'encourager la solidarité, les responsabilités et la répartition de la charge financière correspondante entre les autorités régionales, nationales et européennes;

89. demande à la Commission de veiller à ce que les mécanismes des systèmes d'asile dans les États membres aillent dans le sens de la création d'un régime d'asile européen commun fondé sur la Convention de Genève et sur les autres instruments internationaux applicables et met en garde contre la mise en place de nouveaux accords de réadmission avec des États qui ne seraient pas signataires de la Convention de Genève;

90. recommande, au regard des taux d'acceptation des demandes d'asile extrêmement divergents entre États-membres, de réviser le système commun d'asile européen pour que la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile incombe à l'État dans lequel le demandeur d'asile introduit sa demande, tout en garantissant la solidarité entre les États membres;

91. demande à la Commission de veiller au bon fonctionnement du Bureau européen de soutien à l'asile et d'associer à ses

activités les collectivités territoriales ainsi que le Comité des régions lorsque la dimension locale et régionale des sujets traités le nécessite;

92. reconnaît l'importance pour les collectivités territoriales de l'intégration des réfugiés ou des personnes bénéficiant d'une protection internationale et demande que les collectivités territoriales puissent prendre part à l'instauration d'un mécanisme de réinstallation interne;

93. appelle à progresser dans l'analyse de la viabilité d'un traitement commun des demandes d'asile et partage l'avis de la Commission sur la nécessité de réexaminer le Fonds européen pour les réfugiés, auquel les collectivités territoriales devraient être davantage associées;

94. souligne que les États membres, conformément au principe de subsidiarité, doivent associer les collectivités territoriales à l'élaboration des politiques liées à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice;

95. demande, enfin, de faire en sorte que le plan d'action résultant du programme de Stockholm soit crédible; celui-ci devrait donc aller de pair avec un financement accru de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, qui nécessitera la coordination des instruments financiers internes avec ceux qui couvrent les relations de l'UE avec les pays tiers.

Bruxelles, le 7 octobre 2009.

*Le Président*  
*du Comité des régions*  
Luc VAN DEN BRANDE

---