



Le Pacte
européen

sur l'immigration et l'asile



A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, le Président de la République a souhaité démontrer que l'Europe est capable de relever les défis de notre société et de traiter les préoccupations quotidiennes de nos concitoyens.

C'est chose faite avec le Pacte européen sur l'immigration et l'asile.

Projet français, le Pacte est, aujourd'hui, une réalité européenne. Ce texte politique a recueilli l'avis unanime de nos partenaires européens, quelles que soient leurs sensibilités politiques et leur situation géographique. Il a été solennellement adopté par les 27 chefs d'Etat et de gouvernement, le 16 octobre, à Bruxelles.

Grâce à ce Pacte, l'Europe passe, enfin, aux actes. En matière d'immigration et d'asile, plus rien ne sera comme avant. Pour la première fois, une stratégie commune est établie, avec des objectifs clairs, des outils concrets, un calendrier précis.

Nos engagements sont cohérents : mieux organiser l'immigration légale, mieux lutter contre l'immigration clandestine, renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures de l'Union, bâtir une Europe de l'asile et se concerter davantage avec les pays source d'immigration. Refusant à la fois le repli sur soi et l'ouverture à tout va, le Pacte constitue le juste milieu dont l'Europe a besoin.

Je vous invite donc à découvrir cet outil nouveau qui montre que l'Europe peut à la fois protéger ses concitoyens, honorer ses traditions et développer les partenariats.

Pari réussi pour la France, progrès tangible pour l'Europe, avancée concrète pour chacun de nous.

Brice Hortefeux,

Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire
Président du Conseil « justice et affaires intérieures »
de l'Union européenne pour les questions
d'asile et d'immigration

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Brice Hortefeux'.



Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile

Le Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008 a adopté, sur proposition de la France, le « Pacte européen sur l'immigration et l'asile ». Ce texte sur lequel les chefs d'Etat et de gouvernement se sont accordés exprime au plus haut niveau l'engagement politique de l'Union européenne et de ses Etats membres, vis-à-vis de leurs citoyens comme des Etats tiers, en faveur d'une véritable politique commune en matière migratoire.

Pourquoi le Pacte ?

Les migrations, phénomène durable qui fait partie intégrante des relations internationales, sont un des principaux défis des années et décennies à venir. La pression migratoire demeurera, en effet, aussi longtemps que persisteront les écarts de développement entre l'Europe et les pays du sud ou de l'est.

L'immigration zéro est une illusion. Les migrations organisées et régulées peuvent être une chance parce qu'elles sont un facteur d'échanges humains et de croissance. Tout particulièrement pour les pays dont le développement économique et le vieillissement de la population font apparaître un besoin accru d'une nouvelle immigration légale.

Mal gérées, les migrations peuvent avoir des conséquences négatives pour les pays d'accueil et pour les migrants eux-mêmes. La plupart des pays européens doivent faire face à une immigration illégale, obstacle à l'intégration harmonieuse des migrants légaux et cause de drames humains. Les pouvoirs publics ne peuvent s'accommoder d'une telle situation.

Par ailleurs, la construction européenne a entraîné la constitution d'une vaste zone de libre circulation des personnes, qui constitue un remarquable progrès en termes de liberté et un facteur essentiel de prospérité. Cette évolution nécessite une gestion solidaire et commune des flux migratoires. Les décisions prises par un Etat membre ont des répercussions sur l'ensemble des autres Etats membres.

L'Union européenne est convaincue qu'une politique juste, équilibrée et efficace doit traiter simultanément de tous les aspects des migrations : gestion de la migration légale, lutte contre l'immigration illégale, synergies entre migrations et développement. C'est « l'Approche globale des migrations ».

Pour la première fois, l'ensemble de la politique européenne d'immigration et d'asile est décliné dans un texte solennel, adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement. C'est tout l'intérêt du Pacte européen sur l'immigration et l'asile.



Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile

Qu'est-ce que le Pacte ?

Le Pacte est un document politique par lequel les Etats membres de l'Union européenne s'engagent les uns vis-à-vis des autres, vis-à-vis de leurs citoyens et vis-à-vis du reste du monde. Il comporte une série d'objectifs politiques et d'orientations stratégiques pour le développement de la politique européenne d'immigration et d'asile.

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile engage les Etats membres autour de 5 engagements forts :

1. Organiser l'immigration légale en tenant compte des priorités, des besoins et des capacités d'accueil déterminés par chaque Etat membre et favoriser l'intégration ;
2. Lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des étrangers en situation irrégulière ;
3. Renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières ;
4. Bâtir une Europe de l'asile ;
5. Créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement.

Des mesures nationales et européennes mettront en œuvre l'ensemble de ces engagements.

Comment respecter les engagements du Pacte ?

Le Pacte devra être mis en œuvre par le Parlement européen, le Conseil, la Commission ainsi que les Etats membres, chacun pour ce qui le concerne.

Le Conseil européen des Chefs d'Etats et de gouvernements organisera chaque année un débat sur les politiques d'immigration et d'asile, basé sur un rapport présenté par la Commission relatif à la mise en œuvre du Pacte. Les Etats membres informeront le Conseil européen des évolutions les plus significatives qu'ils envisagent dans la conduite de leur politique d'immigration et d'asile.



Engagement 1

Organiser l'immigration légale en tenant compte des priorités, des besoins et des capacités d'accueil déterminés par chaque Etat membre et favoriser l'intégration

★ La politique d'immigration légale doit être choisie et **concertée**.

L'immigration légale doit relever d'une double volonté, celle du migrant et celle du pays d'accueil. Le bénéficiaire doit en être **mutuel**.

★ Il appartient à chaque Etat membre de mettre en place des politiques d'immigration professionnelle et de décider du nombre de personnes qu'il souhaite admettre sur son territoire en fonction **des besoins de son marché du travail**.

L'attractivité de l'Union européenne pour **les travailleurs hautement qualifiés** doit être renforcée. Les migrations temporaires et circulaires (c'est-à-dire les allers-retours) doivent être facilitées tout en **évitant la fuite des cerveaux** à partir des pays d'origine des migrants.

★ L'immigration familiale doit être mieux organisée. Elle doit se faire dans le respect de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et en fonction des **capacités d'accueil** des Etats membres et des **capacités d'intégration** des familles.

Les Etats membres doivent mener des politiques d'intégration ambitieuses, qui reposeront sur **l'équilibre entre les droits** (accès à l'emploi, au logement, aux services sociaux) **et les devoirs** des migrants (respect des lois et de l'identité du pays d'accueil). **L'apprentissage de la langue du pays d'accueil et l'accès à l'emploi** sont considérés comme des facteurs essentiels d'intégration.



Engagement 2

Lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit des étrangers en situation irrégulière

★ Le Pacte réaffirme la détermination des Etats membres à **lutter contre l'immigration irrégulière**, dans l'intérêt à la fois des Etats et des migrants eux-mêmes.

La coopération avec les pays d'origine et de transit des migrations **sera renforcée** pour lutter contre les filières criminelles internationales de trafic des migrants et de traite des êtres humains.

★ Les étrangers en situation irrégulière doivent quitter le territoire, de préférence de manière volontaire. Les décisions d'éloignement prises par un Etat membre sont reconnues par tous les Etats membres.

Les dispositifs **d'aide au retour volontaire** sont **préconisés** et devront être **généralisés** dans tous les Etats membres.

Des accords de réadmission avec les pays tiers seront conclus pour faciliter les procédures de retour.

★ Les Etats membres doivent mieux coopérer entre eux et recourir à des **dispositifs conjoints** pour assurer le retour des étrangers en situation irrégulière.

Ils lutteront avec fermeté contre toute forme d'exploitation des migrants en situation irrégulière.

Les Etats membres doivent se limiter aux **régularisations au cas par cas** pour des motifs humanitaires ou économiques.



Engagement 3

Renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières

★ Chaque Etat membre est responsable du contrôle des frontières extérieures, terrestres, maritimes ou aériennes de l'Union européenne pour la partie de ces frontières qui est la sienne. Ce contrôle s'exerce également dans l'intérêt de l'ensemble des Etats membres.

Les Etats membres s'engagent à mobiliser **tous les moyens utiles** disponibles pour exercer efficacement cette responsabilité.

★ La délivrance des visas contenant des **identificateurs biométriques** (photo numérisée, empreintes digitales) sera généralisée à partir de janvier 2012.

Un Système d'Information sur les Visas (VIS) reliant informatiquement tous les consulats et les administrations centrales des Etats membres sera mis en place. Ce système permettra de lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière en identifiant avec certitude les titulaires d'un visa et leur pays d'origine.

Les consulats des Etats membres doivent améliorer leur coopération et, si possible, regrouper et partager leurs moyens pour la délivrance des visas.

★ La coordination, lorsqu'elle s'avère nécessaire, du contrôle des frontières extérieures de l'Union européenne est assurée par l'**agence FRONTEX**. Les moyens de l'agence doivent être renforcés pour faire face à des situations de crise. Les Etats membres s'engagent à fournir à FRONTEX les moyens dont elle a besoin.

La coopération avec les pays d'origine et de transit sera renforcée en vue de leur permettre d'améliorer le contrôle de leurs propres frontières.

Les Etats membres qui font face à des afflux massifs et disproportionnés de migrants (par rapport à leur capacité d'accueil) doivent pouvoir compter sur la solidarité effective des autres Etats membres.

Le contrôle des frontières extérieures de l'Union européenne fait appel à des outils de technologies modernes qui seront développés en commun.



Engagement 4

Bâtir une Europe de l'asile

★ Le Pacte rappelle que tout étranger persécuté a le **droit d'obtenir aide et protection** sur le territoire de l'Union européenne conformément aux valeurs fondamentales de l'Union et aux engagements internationaux des Etats membres.

★ Le Pacte appelle à la mise en place d'un **régime d'asile européen commun** pour éviter les disparités qui existent encore dans l'octroi du statut de réfugié et leurs conséquences.

Un **bureau d'appui européen** sera mis en place au premier trimestre 2009 pour faciliter la coopération pratique entre les Etats membres et rapprocher ainsi les procédures et les jurisprudences.

Une **procédure d'asile unique** comportant des garanties communes sera instaurée d'ici 2012. Les réfugiés et les bénéficiaires d'une autre forme de protection auront également un statut uniforme en Europe.

★ La solidarité à l'égard des Etats membres faisant face à des afflux massifs de demandeurs d'asile s'organisera notamment par la mise en place d'équipes européennes de personnes chargées d'examiner les demandes. Par ailleurs, une meilleure répartition des personnes ayant obtenu le statut de réfugié sera organisée entre les Etats membres sur une base volontaire.

En coopération étroite avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), la politique de réinstallation sera relancée permettant d'installer sur le territoire de l'Union européenne les personnes placées sous protection du HCR à l'étranger.

Les personnels chargés du contrôle des frontières recevront une formation aux droits des personnes ayant besoin d'une protection.



Engagement 5

Créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement

★ L'Union européenne rappelle son attachement à « **l'Approche globale des migrations** » qui traite à la fois de l'organisation de l'immigration légale, de la lutte contre l'immigration irrégulière et enfin des synergies entre les migrations et le développement. Elle entend relever le défi des migrations par un partenariat entre les pays de destination, d'origine et de transit.

La migration doit devenir une composante importante des relations extérieures des Etats membres et de l'Union européenne.

★ Les Etats membres doivent conclure avec les pays d'origine ou de transit **des accords** qui prennent en compte tous les aspects des migrations.

Ils sont encouragés à offrir aux ressortissants de ces pays des possibilités d'immigration légale adaptées à l'état de leur marché du travail. Les migrants peuvent acquérir une expérience professionnelle et se constituer une épargne utile au développement de leur pays. Les **migrations circulaires** seront encouragées.

La coopération avec les pays d'origine sera développée pour dissuader et combattre l'immigration irrégulière.

★ Le Pacte promeut les **actions de développement solidaire** qui permettent aux migrants de participer au développement de leur pays d'origine. Des instruments financiers spécifiques devront faciliter le transfert en toute sécurité et au moindre coût de l'épargne des migrants.

La politique de développement sera mieux coordonnée avec la politique migratoire afin de profiter au développement des pays et des régions d'origine des migrations.



English version available at
www.immigration.gouv.fr



La versión en español se puede descargar en el siguiente sitio
www.immigration.gouv.fr



La versione italiana può essere scaricata sul seguente sito
www.immigration.gouv.fr



Die deutsche Version kann unter
www.immigration.gouv.fr heruntergeladen werden



101, rue de Grenelle - 75323 Paris cedex 07
Tél. : 01 77 72 61 00

www.immigration.gouv.fr