

# L'ABC de l'étranger en Europe

---

Analyse de la situation actuelle en matière  
d'immigration et d'asile au sein de l'Union  
européenne

# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b>	<b>2</b>
Offres d'emploi : 159 millions de personnes recherchées	2
L'ABC de l'étranger en Europe	2
<b>L'EUROPE ET L'IMMIGRATION</b>	<b>3</b>
Un peu d'histoire	3
A propos des flux migratoires	3
Acquisition de la nationalité	4
France	4
Allemagne	4
Royaume Uni	5
Italie	6
En résumé	6
La souveraineté	7
<b>LES INSTITUTIONS EUROPEENNES</b>	<b>8</b>
Evolution des institutions jusqu'au Traité d'Amsterdam	8
L'accord de Schengen (1985)	8
La convention de Dublin (1990)	9
La politique étrangère de sécurité commune (PESC) – Traité de Maastricht (1992)	9
Intégration de Schengen dans l'Union européenne	9
Le Traité d'Amsterdam (1997)	10
Franchissement des frontières intérieures de l'Union européenne	10
Franchissement des frontières extérieures de l'Union européenne	10
Les politiques d'asile et d'immigration	10
Conseil européen extraordinaire de Tampere (octobre 1999)	11
<b>LA SITUATION ACTUELLE</b>	<b>13</b>
L'évolution de l'immigration vers l'Europe	13
Politiques d'immigration	15
Problématique	15
Immigration illégale	15
Réfugiés	16
Europe forteresse	19
<b>EXEMPLE : RESSORTISSANT HELVETIQUE</b>	<b>21</b>
Les implications du traité d'Amsterdam	21
Les accords bilatéraux et leurs effets	21
<b>CONCLUSION ET REFERENCES</b>	<b>23</b>
Conclusion	23
Bibliographie	24
Livres	24
Journaux	24
Pages web	24
Papiers, travaux de recherche	25

---

## Introduction

La construction de l'Europe n'a cessé depuis quelques décennies, que ce soit au travers d'accords, de traités ou d'autres actes politiques et législatifs. Ainsi est apparue une monnaie unique, un gouvernement « indépendant » ou encore la disparition des frontières intérieures. Tous ces points concernent les citoyens européens. Mais comment est-ce que l'Union européenne va arriver à gérer cet énorme chantier qu'est la politique d'immigration et d'asile ?

### Offres d'emploi : 159 millions de personnes recherchées

Selon un pré-rapport des Nations unies, qui ne constitue qu'une projection mécanique des tendances actuelles et intitulé « Migration de remplacement : une solution aux populations en déclin et vieillissantes », il n'y aurait d'autre issue que l'immigration pour pallier la diminution drastique du rapport entre actifs et inactifs. Celui-ci va être très fortement bouleversé par la baisse régulière de la natalité et l'allongement de la durée de la vie. Le rapport entre actifs et inactifs dans les pays riches devrait passer de 4 pour 1 à 2 pour 1 dans les cinquante ans à venir.

Les Nations unies chiffrent les besoins globaux des pays européens à 159 millions de personnes d'ici à 2025. Comment l'Union européenne s'oriente-t-elle et quelle politique met-elle en oeuvre pour s'attaquer à cette problématique des plus importante ?

### L'ABC de l'étranger en Europe

Quelle est la politique de l'Union européenne en matière d'immigration et de droit d'asile ?

Quels sont les différentes politiques entre les états membres ?

Quelle est la législation actuellement en vigueur ou les évolutions futures que nous sommes en droit d'attendre ?

Toutes ces questions sans réponse claire et précise nous ont fait choisir la problématique de l'immigration et de l'asile au sein de l'Union européenne, qu'il s'agisse de la situation actuelle ou des tendances observées.

Nous allons par conséquent analyser ici les disparités entre les différents Etats membres, la législation en vigueur au niveau Européen, les différentes méthodes mises en place pour répondre aux demandes d'immigration et d'asile, ainsi qu'un exemple particulier du citoyen helvétique qui souhaite s'établir en Europe pour y exercer une activité professionnelle, suivre des études ou y passer sa retraite.

## L'Europe et l'immigration

### Un peu d'histoire

Certes la politique d'immigration est un véritable sujet d'actualité, toutefois les mouvements migratoires ne sont pas des faits nouveaux. Déjà au XV<sup>ème</sup> siècle ce terme existait. C'est surtout grâce au développement des transports, fin XVIII<sup>ème</sup>, que les migrations ont connu un réel essor. Concernant l'Europe, tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle, c'est un continent d'émigration.

En effet, beaucoup d'Européens ont quitté leur patrie pour différentes raisons telles que la colonisation, surplus de population (dû aux meilleures conditions de vie, chute de la mortalité...), famine et autres. Il s'agit d'abord d'une migration d'installation, qui peu à peu devient plus mobile (travailleurs saisonniers...). A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les courants nationalistes français dénoncent les « dangers » de l'invasion et sont face au dilemme « dépopulation ou dénationalisation », déjà le problème d'« indésirables » se posait et pas qu'en France. Mais la guerre de 1914-1918, et l'éclatement des grands empires, introduisent une nouvelle donne : manque de main-d'œuvre pour la reconstruction, échanges de populations (Grèce/Turquie...), apparition de réfugiés des dictatures européennes. Un régime de réfugiés se met en place, tandis que les pays d'immigration ferment progressivement leurs portes dans un sens comme dans l'autre (USA, France, Italie...).

Il faudra attendre la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, les Trentes Glorieuses pour reparler de flux migratoires. Toutefois la crise pétrolière (1973-74) vient porter un coup d'arrêt à l'ère des migrations incontrôlées. Déjà certains pays d'accueil, dans les années soixante, réexaminent leurs politiques migratoires. Les frontières se ferment aux travailleurs salariés, le regroupement familial déjà amorcé auparavant n'est accordé que sous condition d'emploi et de logement.

Actuellement plusieurs questions se posent, gérer ces flux migratoires, homogénéiser les politiques... dans un but d'une Europe unie de part sa géographie et ses citoyens.

### A propos des flux migratoires

L'histoire évolue, bouge tout comme les flux migratoires. Les types de migrations se sont fortement modifiés. Aux travailleurs étrangers des années de croissances a succédé l'émigré installé, mais aussi le migrant pendulaire, le demandeur d'asile, les générations issues de l'immigration, le nouvel immigré issu des classes moyennes. Malgré l'arrêt de ces mouvements dans les années 73-74 (crise pétrolière, diminution de la main-d'œuvre...), les migrations n'ont point stoppé. En outre, ni la libéralisation des échanges, ni les politiques de développement ne vont diminuer la migration à court terme car l'essentiel des flux vers l'Europe provient du regroupement familial. Au contraire de nouveaux réseaux sont apparus cherchant à éviter les contrôles et s'appuyant sur des filières transnationales de nature économique, culturelle, ethnique ou religieuse. Nous assistons à une véritable mondialisation des flux. Après des

mouvements Sud-Nord, il s'en développe aussi depuis quelques années sur les axes Est-Ouest (Balkans, Russie...)

Des pays sont passés du statut d'émigrant à immigrant tels que l'Italie et la Grèce.

Comment gérer tous ces flux ? Quelles lois appliquer ? Quel statut donner à ces migrants ? ... Toutes ces questions sont de réelles fenêtres sur cette européanisation. Actuellement le dialogue est encore difficile.

## Acquisition de la nationalité

Qui dit politique d'immigration dit intégration, ce qui implique entre autre souvent l'acquisition de la nationalité. Ce sujet est particulièrement important puisqu'il existe de fortes disparités au sein de l'Europe. Car jusqu'ici en dépit des progrès de l'Union européenne, la plupart des politiques relatives à l'intégration (séjour, naturalisation, intégration sociale) demeurent largement une prérogative de l'Etat-nation ou des instances locales, les accords internationaux concernent seulement les flux.

Nous décrivons quatre pays, la France, l'Allemagne, le Royaume Uni et l'Italie. Ces choix nous ont paru justifiés par leurs différences, tant au point de vue politique que culturel.

### France

*« Ou comment arriver à un équilibre entre droit du sang et droit du sol ? »*

Ce pays a connu, et continue de le faire, divers remaniements, nous nous basons sur la loi Guigou de 1998. Concernant les enfants :

- A 13 ans, ils peuvent devenir Français avec l'accord de leurs parents et au moins 5 ans de résidence.
- A 16 ans, mêmes critères mais de manière autonome.
- A 18 ans, ils le seront de plein droit à condition d'y avoir résidé pendant au moins 5 ans depuis l'âge de 11 ans, toutefois ils peuvent la décliner.

Concernant les adultes :

- Par mariage, grâce à une simple déclaration de vie commune d'au moins un an et qui continue. Ce délai est supprimé s'il y a naissance d'enfant.

### Allemagne

Terre d'élection du droit du sang, ce pays se dirige gentiment vers des éléments nouveaux du droit du sol. La nationalité y est ethnoculturelle, avec une dimension politique plus réduite, car l'Allemagne se conçoit avant tout comme un peuple appartenant, non pas à un territoire fixé mais à une histoire, une langue et une culture commune.

L'une des conséquences de cette conception de la nationalité est la réticence à reconnaître la double nationalité, en débat notamment pour les Turcs de la deuxième génération.

Ce n'est pas l'Etat qui constitue la nationalité allemande, mais c'est la nation allemande qui crée son Etat : la nation précède alors l'Etat et apparaît comme une

unité culturelle, se perpétuant par descendance. D'après la loi entrée en vigueur fin 1993, il faut répondre à divers critères pour acquérir la nationalité :

- I. 15 ans de résidence sur le territoire allemand
- II. un revenu régulier
- III. un casier judiciaire vierge
- IV. le renoncement à la citoyenneté antérieure, point le plus délicat à remplir, tant pour des raisons psychologiques que politiques
- V. par mariage sous les conditions III et IV et de l'être depuis au moins 3 ans, résider en Allemagne et y être intégré.

Depuis fin 1998, il semblerait que le droit du sol et la double nationalité prévaudraient.

## Royaume Uni

« *Ou comment passer du droit du sol au droit du sang ?* »

La nationalité obéit à une définition géographique et le peuple britannique, à l'opposé de celui des Allemands, est considéré comme le fruit d'un mélange dont le royaume est le territoire. Les immigrés sont d'avantage définis en termes d'ethnicité et de race que de nationalité. Avant le *British Nationality Act* de 1981, il n'y avait pas de citoyenneté nationale. Ce dernier établit 4 statuts :

- I. *British citizenship* : pleine citoyenneté, donne droit automatiquement à la résidence pour les populations étroitement liées au Royaume Uni.
- II. *British dependant territories citizenship* : pour les populations liées aux territoires associés
- III. *British overseas citizenship* : pour les populations de Royaume Uni et des colonies qui n'avaient pas acquis de nationalité avant 1981
- IV. *British subject* : sujets britanniques

Les statuts II, III et IV sont des catégories transitoires de non-étrangers.

### **Acquisition de la nationalité britannique :**

- Naître au Royaume Uni d'un parent citoyen britannique, y vivant. Cela se fait automatiquement et sur demande si l'enfant est né à l'étranger.
- Par enregistrement des conditions II, III et IV conformément à l'*Act* et des *British nationals* et *British protected persons* ayant résidé au moins 5 ans au Royaume.
- Par enregistrement pour les apatrides et les personnes ayant renoncé à leur nationalité britannique
- Par naturalisation pour les personnes âgées de plus de 18 ans, ayant au moins 5 ans de résidence ou 3 ans pour les conjoints et connaître la langue
- Plus certaines preuves d'affiliation, cela dérive du droit du sang

## Italie

« *un quatrième pays, un quatrième système* »

Il n'y a pas encore de réel débat sur la nationalité, et la citoyenneté. Les termes faisant référence à la patrie, la nation... rappellent encore des mauvais souvenirs. De plus, l'Italie n'est passée que dernièrement d'un statut de pays d'émigration à immigration. D'où une absence d'évolution du concept d'identité nationale italienne surtout dans son rapport à l'Etat.

Les Italiens se reconnaissent plus via un passé, une culture et une langue commune. Aussi leur législation se rapproche-t-elle plus de celle des Allemands. Via diverses pressions, le passage d'émigration à immigration, une loi en 1992 a été écrite.

Elle portait sur la citoyenneté et apportait des changements importants, notamment sur le principe du *jus sanguinis* qui prend force, offrant à la population d'origine italienne qui est citoyenne d'un autre pays la possibilité de retrouver la nationalité italienne, tant qu'ils puissent prouver l'existence d'un aïeul italien. Toutefois ce pays n'a pas encore réglé le problème du rapport entre l'Etat et la nation.

### En résumé

Ainsi avec cet aperçu de quatre pays européens sur 15, on réalise combien les disparités sont encore présentes. Dans ce contexte, on imagine aisément qu'une politique homogène quant à l'intégration des immigrés ne soit pas évidente.

Les lois sur la nationalité affectent les modes de participation et les stratégies des acteurs. Malgré les différences de traditions politiques qui privilégient en France la participation à une communauté politique dite républicaine, alors que celle-ci s'oriente vers la société civile en Allemagne, il s'agit dans les deux cas du dépassement d'un concept de citoyenneté de la nationalité, qui réduit la première aux droits politiques et donne à la seconde sa dimension purement identitaire.

Toutefois ces divergences importantes font obstacle à une véritable cohésion européenne, construite sur la réciprocité des droits entre Européens et se différenciant fortement du statut des non-Européens, fondée sur la résidence et requérant une identité commune, quand chaque Etat reste maître de la définition de ce qu'est un Européen, avec des critères parfois divergents quant à l'accès à la qualité de membre ? Ces interrogations pèsent sur la définition et l'élaboration de la citoyenneté européenne, tout en contribuant à lui fournir des éléments constitutifs.

De plus, coexiste le problème des politiques migratoires des Etats sensibilisant fortement l'opinion publique (sans papier en France, reconduite aux frontières des ressortissants des Balkans par les Italiens...). Il règne actuellement une forte immigration clandestine, le secteur informel occupe une place non négligeable en Italie. Aussi est-ce difficile de mener une politique restrictive des frontières avec une facilité d'intégration sans discriminer les immigrants légaux ou naturalisés.

Les pays de l'Europe du Sud cherchent à donner des gages aux pays du Nord en adoptant des critères plus stricts : une pression à la conformité s'installe au profit de la loi la plus restrictive.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, la politique d'immigration au sein de l'Europe n'en est qu'à ses balbutiements. L'une des problématiques les plus délicates est la souveraineté. En effet, quels statuts auront les Etats Membres après cette européanisation ?

Ces pays y sont très sensibles, car la souveraineté est profondément engagée, dans sa dimension à la fois symbolique et géopolitique (principes fondateurs, droit de la nationalité, relations privilégiées, anticipées ou antérieures avec tel état ou telle région, maîtrise des frontières différentes en fonction de leur configuration géographique et de ses voisins et à l'histoire...). Les termes sont ambigus ou mal utilisés, nous devons faire la différence entre :

- La citoyenneté : qualité qu'a le citoyen, celui qui jouit du droit de cité, est membre d'un Etat, considéré du point de vue de ses droits civils et politiques.
- La nationalité : appartenance juridique d'une personne à la population d'un Etat.

Les concepts mêmes de citoyenneté et de nationalité se définissent avant tout par l'appartenance à une communauté politique. D'après le traité de Maastricht est « citoyen de l'Union » toute personne qui a la nationalité d'un des Etats Membres. Une telle définition, qui n'est que la projection de la citoyenneté liée à la nationalité et élaborée dans le cadre des Etats Nations, se trouve en contradiction avec sa pratique, dans la mesure où, toujours d'après le traité de Maastricht, le droit de vote local est accordé aux « citoyens de l'Union » en fonction de leur résidence. Que devient donc un Italien au Japon ?

Cela amène à une complexité des situations qui elle-même conduit à une nouvelle conception de la citoyenneté partagée entre le pays d'origine, le pays de résidence et l'Europe. Ce qui pousserait à redéfinir le lien entre la citoyenneté, la nationalité et l'identité à la fois dans le cadre de l'Etat Nation et de l'Europe unie. De plus, une fois additionné à ces deux derniers, il faut penser aux membres des pays tiers (habitants de l'Europe, non-Européens). Seront-ils citoyens européens ou devront-ils passer par l'acquisition de la nationalité ? Alors l'Europe un Etat-nation, une supranation ou ... ?

## Les institutions européennes

### Evolution des institutions jusqu'au Traité d'Amsterdam

Dans les domaines du droit d'asile, de l'immigration et de la coopération policière et judiciaire, un système intergouvernemental s'est progressivement mis en place depuis 1975. Les institutions européennes étaient cependant exclues de ce processus jusqu'à l'Acte unique européen (1986). Celui-ci introduit l'article 8A qui définit la libre circulation des personnes comme l'un des quatre principaux éléments constitutifs du marché unique. Différents groupes, tel le groupe ad hoc « Immigration » qui réunissait les ministres chargés de l'immigration ou le groupe d'assistance mutuelle (GAM) chargé des questions douanières, furent mis en place suite à la signature de l'Acte unique.

Malgré les recommandations contenues dans le Livre Blanc de la Commission de 1985, les domaines de la justice et des affaires intérieures continuèrent de relever largement de la coopération intergouvernementale. Différentes propositions, tel le document de Palma, furent soumises pour tendre vers une intégration de cette problématique. Les instruments utilisés correspondaient cependant toujours à une méthode intergouvernementale traditionnelle (conventions, formulation de résolutions, conclusions et recommandations) qui étaient pris hors du cadre du Conseil de l'Union européenne.

#### L'accord de Schengen (1985)

L'accord de Schengen (1985) et la convention d'exécution de Schengen (1990) ont instauré de nouvelles structures opérationnelles entre certains Etats membres afin, entre autre, d'assurer la coopération entre les polices ainsi que les douanes (SIS – Système d'information de Schengen).

La convention de Schengen porte essentiellement sur l'abolition des contrôles des personnes lors du franchissement des frontières intérieures, d'un contrôle renforcé et harmonisé (y compris pour la politique de visas) à la frontière extérieure et d'une coopération étroite des autorités policières, douanières et judiciaires.

La convention de Schengen a été signée par 13 Etats : Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, France, Allemagne, Espagne, Portugal, Italie, Autriche, Grèce (contrôle aux frontières maintenues jusqu'à l'obtention de garanties « suffisantes »), Suède, Danemark, Finlande, Norvège et Islande (qui sont associés à l'Espace Schengen en raison de la libre circulation établie avec le Danemark, la Suède et la Finlande sans pour autant être membre de l'Union européenne)

## La convention de Dublin (1990)

Celle-ci est relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile présentée dans l'un des états membres de la Communauté. Celle-ci permet d'éviter les demandes parallèles ou successives.

La convention de Dublin est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1997 dans les douze pays à l'origine de la convention, ainsi que le 2 septembre 1997 en Suède, le 1<sup>er</sup> octobre 1997 en Autriche et le 1<sup>er</sup> février 1998 en Finlande. Elle prévoit un système hiérarchique avec 6 critères de base permettant de déterminer la compétence des Etats signataires (traitement sous l'angle du premier critère applicable au cas d'espèce) :

- I. **Liens familiaux** : Etat dans lequel un membre de la famille du requérant réside déjà légalement sur la base d'un statut de réfugié
- II. **Permis de résidence** : Etat qui a délivré cette autorisation, si le requérant en dispose
- III. **Visa** : Etat qui a délivré le visa, si le requérant possède un visa
- IV. **Franchissement illégal des frontières** : Etat membre par lequel un requérant est entré illégalement dans l'Union européenne à partir d'un état tiers non-membre
- V. **Franchissement légal des frontières** : Compétence de l'Etat responsable de contrôler l'entrée dans le territoire des Etats membres
- VI. **Etat de première demande** : Premier Etat où une demande d'asile a été effectuée.

## La politique étrangère de sécurité commune (PESC) – Traité de Maastricht (1992)

Prenant appui sur le mécanisme de coopération politique institué par l'Acte unique, le « deuxième pilier » du Traité de Maastricht instaure une politique étrangère et de sécurité commune qui permet d'entreprendre des actions communes en matière de politique étrangère. Le « troisième pilier » a été conçu pour faciliter et rendre plus sûr la libre circulation des personnes entre les pays de l'Union européenne, en particulier dans les domaines du franchissement des frontières extérieures, de la lutte contre l'immigration irrégulière et de la politique commune d'asile.

## Intégration de Schengen dans l'Union européenne

Le Conseil européen d'Amsterdam (16 et 17 juin 1997) a décidé d'intégrer la Convention de Schengen dans le cadre de l'Union européenne. Les domaines afférents aux questions d'asile et d'immigration ainsi que de coopération judiciaire et administrative ont été intégrés dans le premier pilier (le pilier communautaire) de l'Union européenne. De plus, un protocole spécial prévoit l'incorporation exhaustive de l'acquis de Schengen dans le contexte juridique de l'Union européenne.

## Le Traité d'Amsterdam (1997)

Le titre IV introduit dans la version consolidée du Traité instituant la Communauté européenne (incluant les modifications apportées par le Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997) et intitulé « Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes » regroupe notamment les domaines de la libre circulation des personnes, du contrôle aux frontières extérieures, l'attribution des visas ainsi que de l'asile, de l'immigration et de la protection des droits de ressortissants de pays tiers. Ce titre fait passer les différents accords intergouvernementaux cités ci-dessus dans le cadre du droit communautaire.

Une période de transition de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur du traité (le 1<sup>er</sup> mai 1999), durant laquelle l'unanimité est requise pour toute décision et la Commission européenne partagera exceptionnellement son pouvoir d'initiative avec le Conseil des ministres dans ces domaines, est prévue. A l'issue de cette période, le Conseil des ministres décidera à l'unanimité de passer ou non à la majorité qualifiée et à la procédure de codécision (Conseil de l'Union européenne et parlement européen) pour les visas, l'asile politique ou l'immigration. La Commission européenne aura alors le monopole du pouvoir d'initiative.

Des compétences notamment en matière de droit d'asile, d'immigration et de passage des frontières ont été transférés des Etats membres à la Cour de Justice avec l'entrée en vigueur du Traité. Les questions pénales et judiciaires continuent cependant à relever d'un processus de décision intergouvernemental et n'ont pas été intégrées au niveau communautaire.

Le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas aux mesures relatives au titre IV et ne sont pas liés par elles. Ces deux pays gardent le droit d'exercer des contrôles à leurs frontières et les autres Etats membres peuvent exercer des contrôles sur toutes les personnes provenant de ces deux pays. De plus, le Danemark ne participe pas aux mesures relevant du titre IV sauf pour les mesures déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres et celles relatives à l'instauration d'un modèle type de visa.

### Franchissement des frontières intérieures de l'Union européenne

Dans les cinq ans après l'entrée en vigueur du traité, tout contrôle des personnes (citoyens de l'Union ou ressortissants de pays tiers) aux frontières intérieures de l'Union doit disparaître. La Cour de justice n'est cependant pas compétente pour contrôler la validité et l'application de ces mesures.

### Franchissement des frontières extérieures de l'Union européenne

Les règles communes relatives aux visas pour des séjours d'une durée maximale de trois mois comportent une liste des pays tiers avec obligation de visa, les procédures et conditions de délivrance des visas pour les Etats membres, un modèle type de visa ainsi que des règles uniformes en matière visa. Des mesures devront fixer les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers pourront circuler librement sur le territoire des Etats membres pendant une durée maximale de trois mois.

### Les politiques d'asile et d'immigration

Des règles internationales en matière d'asile ont été fixées par la convention de Genève en 1951 et le protocole de New York de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Il

faudra également consulter le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour les questions touchant à la politique d'asile. Le Conseil prend alors des mesures afin de déterminer :

- Les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers
- Les normes minimales régissant l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres
- Les normes minimales concernant les conditions que devront remplir les ressortissants de pays tiers pour pouvoir prétendre au statut de réfugié
- Les normes minimales concernant la procédure d'octroi ou de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres

Des mesures exceptionnelles peuvent être arrêtées par le Conseil sur proposition de la Commission pour une durée n'excédant pas six mois en cas d'afflux soudain de ressortissants d'un pays tiers.

Dans le cas de la politique d'immigration, des mesures seront prises en ce qui concerne :

- Les conditions d'entrée et de séjour ainsi que les normes concernant les procédures de délivrance par les Etats membres de visas et de titre de séjour de longue durée, notamment aux fins du regroupement familial (voir la convention de Dublin ci-dessus)
- L'immigration clandestine et les séjours irréguliers, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier
- Les droits des ressortissants des pays tiers en situation de séjour régulière dans un Etat membre et les conditions dans lesquelles ils pourront séjourner dans les autres Etats membres

Des dispositions nationales compatibles avec le traité d'Amsterdam et les accords internationaux peuvent être maintenus ou introduits par les Etats membres dans leur politique d'immigration.

## Conseil européen extraordinaire de Tampere (octobre 1999)

Celui-ci a permis de réaffirmer les objectifs de l'Union européenne en matière d'asile et de migration, en particulier autour des points suivants :

- Un régime commun pour le droit d'asile (normes communes pour une procédure équitable et efficace)
- La non discrimination des ressortissants des pays tiers (traitement équitable, lutte contre le racisme et la xénophobie)
- La gestion des flux migratoires (campagnes d'information sur les possibilités réelles d'immigration légale, en coopération avec les pays d'origine)

La conclusion de la présidence du Conseil européen de Tampere dit notamment que « *cette liberté [droit de circuler librement dans toute l'Union, dans des conditions de sécurité et de justice accessible à tous] ne doit toutefois pas être considérée comme une prérogative des seuls citoyens de l'Union. Son existence même agit comme un aimant, attirant du monde entier nombre de personnes privées de cette liberté qui, pour les citoyens de l'Union, va de soi. Il serait contraire aux traditions de l'Europe de refuser cette liberté à ceux qui, poussés par les circonstances, demandent légitimement accès à notre territoire. L'Union se doit donc d'élaborer des politiques communes dans les domaines de l'asile et de l'immigration, tout en tenant compte de la nécessité d'exercer aux frontières extérieures un contrôle cohérent afin de stopper l'immigration clandestine et de s'opposer à ceux qui l'organisent et commettent ainsi des infractions relevant de la criminalité internationale. Ces politiques communes doivent reposer sur des principes qui à la fois soient clairs pour nos citoyens et offrent des garanties à ceux qui cherchent protection dans l'Union européenne ou demandent accès à son territoire.*

*Notre objectif est une Union européenne ouverte et sûre, pleinement attachée au respect des obligations de la Convention de Genève sur les réfugiés et des autres instruments pertinents en matière de droits de l'homme, et capable de répondre aux besoins humanitaires sur la base de la solidarité. Il convient également de mettre en place une approche commune pour assurer l'intégration dans nos sociétés des ressortissants de pays tiers qui résident légalement dans l'Union. »*

## La situation actuelle

Les politiques d'immigration sont restées longtemps un domaine sous le contrôle exclusif des états nationaux. L'évolution de l'immigration même ainsi que le processus d'intégration européenne, construit sur l'idée de libre mouvement à l'intérieur d'un espace européen économique et politique, a bouleversé les politiques nationales d'immigration.

### L'évolution de l'immigration vers l'Europe

L'immigration est à la fois un phénomène nouveau et ancien pour l'Europe occidentale.

Il est ancien dans certains pays industriels qui ont connu des décennies durant des vagues successives d'immigrants venant principalement chercher du travail ou fuyant parfois des milieux devenus hostiles. Les immigrés, de plus en plus nombreux dans ces pays, ont petit à petit acquis certains droits et sont devenus une composante fondamentale et structurelle du paysage économique, social et culturel de leur pays d'accueil.

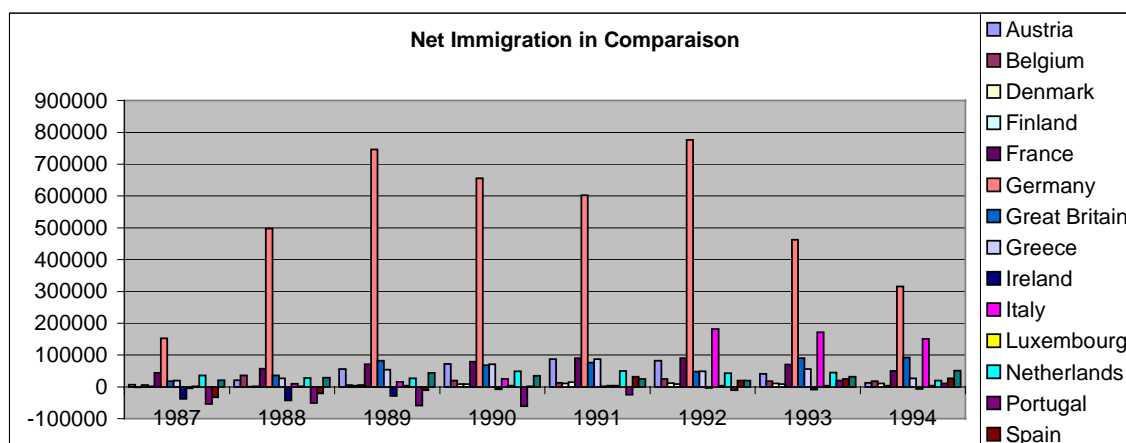
Mais phénomène nouveau dans la mesure où il ne concerne plus seulement les foyers d'immigration traditionnels du nord de l'Europe, mais touche de plus en plus les pays du sud du continent, naguère eux-mêmes zones d'émigration importante vers le Nouveau Monde (émigration de peuplement) et vers les pays voisins (migrations de travail). Les changements démographiques et économiques des deux dernières décennies ont été tels dans ces pays européens qu'ils ont créés non seulement les conditions nécessaires pour arrêter les départs mais aussi celles créant un appel de main d'œuvre étrangère. Phénomène nouveau aussi dans son origine. L'Europe doit ainsi faire face à de nouvelles formes de migration en provenance de l'Europe de l'Est depuis la fin de la guerre froide, à une explosion du nombre des réfugiés et demandeurs d'asile et à une mobilité accrue des migrants. Nouveau phénomène aussi par son caractère et ses objectifs qui ont évolué. Ces mouvements de population ne concernent plus seulement des travailleurs allant vendre temporairement la force de leurs bras, afin d'assurer aux leurs, restés au pays, un niveau de vie plus élevé. Il s'agit maintenant de regroupement de familles entières, de la fuite d'autres familles chassées par la misère, la faim ou la guerre, de jeunes diplômés, chômeurs attirés par l'arrogante richesse européenne ainsi que des opposants politiques.

Le continent ouest-européen est devenu une terre d'élection pour des dizaines de millions de candidats à l'émigration. L'Europe occidentale constitue avec l'Amérique du Nord les deux foyers d'immigration les plus importants du monde. On estime actuellement l'immigration vers l'Europe de l'ouest à 1,5 millions par année.

## Net immigration to Europe from 1987 to 1994

Source: eurostat, migration statistics 1996.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	Total
<b>Austria</b>	7074	20795	56105	71913	87651	82067	40314	13107	379026
<b>Belgium</b>	-1015	36668	6598	19961	13321	25063	17915	18388	136899
<b>Denmark</b>	6375	664	3677	8553	10880	11583	11468	10556	63756
<b>Finland</b>	1080	1504	5787	8604	14423	9093	9092	3611	53194
<b>France</b>	44000	57000	71000	80000	90000	90000	70000	50000	552000
<b>Germany</b>	152486	497867	746078	656166	602563	776397	462284	315568	4209409
<b>Great Britain</b>	18239	35691	81753	68386	76399	48432	90390	92284	511574
<b>Greece</b>	19801	27142	53852	71135	87246	48878	56025	27302	391381
<b>Ireland</b>	-37433	-42822	-27985	-7667	1117	-3686	-8474	-6548	-133498
<b>Italy</b>	-3880	9554	16324	24212	4163	181913	172138	150764	555188
<b>Luxembourg</b>	2274	2137	3719	3937	4158	4272	4262	4049	28808
<b>Netherlands</b>	35355	27808	27260	48730	49998	43185	44418	20429	297183
<b>Portugal</b>	-53475	-50195	-57710	-60068	-24644	-9587	19954	10314	-225411
<b>Spain</b>	-32805	-20118	-9492	1532	32279	20218	24723	26648	42985
<b>Sweden</b>	21176	29468	44235	34817	24954	19756	32106	50859	257371
<b>European Union</b>	179252	633163	1021201	1030211	1074508	1347584	1046615	787331	7119865



Sur une population de 380 millions d'individus environ, les pays de l'Europe de l'ouest devraient compter quelques 15 millions de résidents non nationaux, soit à peine de 4 % de sa population totale. Lorsqu'on se tient aux pays de la communauté européenne (qui abritent les neufs dixièmes de l'Europe occidentale), l'effectif de ces résidents non nationaux serait de l'ordre de 13 millions et leur proportion reste sensiblement la même dans une population de 344 millions. Plus des deux cinquièmes de ces résidents proviennent des pays mêmes de la Communauté, mais aussi de l'Europe de l'Est et des autres pays développés (Amérique du Nord, Australie, Japon), pendant que les trois cinquièmes restants, soit près de 8 millions, sont constitués d'immigrés originaires des pays du Sud, largement dominés par les Maghrébins, les Turcs, les Yougoslaves, les ressortissants du subcontinent indien, avec des minorités africaine, moyen-orientales, asiatiques et latino-américaines.

Si l'on essaye de distinguer les zones d'émigrations selon l'importance des effectifs qu'elles envoient, on peut distinguer, là aussi, trois grandes catégories :

- Trois zones de forte émission, qui sont le Maghreb, la Turquie et le subcontinent indien. Chacun de ces foyers principaux compte actuellement plus de deux millions d'émigrés vivant dans la communauté européenne.
- Deux foyers d'émission moyenne, avec 700 000 à un million dans la CEE. Il s'agit de la Yougoslavie et des caraïbes.

- Quatre foyers d'émission relativement faibles comptant quelques dizaines à quelques centaines de milliers de ressortissants dans la CEE. Il s'agit de l'Afrique Noir, du Moyen Orient, du sud du continent africain et de l'Asie du Sud-Est.

## Politiques d'immigration

### Problématique

Dans une Europe prospère, riche d'une population importante d'immigrant aux droits si différents selon les pays d'accueils et sous la pression constante de flux migratoires difficilement contrôlables, l'immigration soulève de nombreuses questions :

- Les « *third country nationals* » ont actuellement un statut inférieur en comparaison des européens. Doivent ils donc bénéficier de la libre circulation en Europe même s'ils n'ont pas maintenant complètement la nationalité du pays dans lequel ils résident ?
- Une question plus large vient alors naturellement : Doit on harmoniser l'obtention légale de la nationalité et de la citoyenneté ?
- Les lois contre la discrimination des minorités à l'intérieur de l'Europe varient grandement d'un pays à l'autre. Afin d'améliorer les droits et la protection des minorités, une harmonisation de ces lois n'est-elle pas nécessaire ?
- Doit on supporter et encourager la représentation des migrants et leur mobilisation au niveau européen ?
- La politique européenne fait-elle assez en direction d'une meilleure intégration de ces migrants au sein de l'Europe ?
- Comment l'Europe doit-elle agir avec les millions de clandestins qui se trouvent sur son sol ?

Les gouvernements européens ont commencé à reconnaître dans les années 80 la nécessité de coopérer dans ce domaine à travers les accords internationaux et les institutions européennes existantes afin de relever les défis que posent l'immigration actuelle et l'intégration des anciens migrants. Malgré les avancées en la matière (Accords de Schengen, Accords de Dublin, le Traité de Maastricht, le sommet de Tampere), l'Europe n'a toujours pas répondu à ces diverses questions qui soulèvent de vives discussions.

Souvent ce n'est pas tant l'immigration qui fait peur mais plutôt le manque de contrôle qu'on peut avoir sur celle-ci. On peut distinguer 3 objectifs dans la politique européenne dans la matière: contenir la pression migratoire, s'assurer un contrôle effectif de l'immigration et renforcer la position des migrants légaux.

### Immigration illégale

Malgré la coopération avec les pays de transit, la coopération de la police, l'immigration illégale n'a pas été réduite, au contraire. On estime actuellement de manière conservatrice qu'elle se monte à 500 000 personnes/an. Phénomène particulièrement important dans les pays du sud de l'Europe dans lesquels le marché du travail clandestin est plus développé. La liberté de mouvement n'existe donc pas encore réellement pour tout le monde, des millions de personnes vivant dans l'illégalité. Dans ce domaine de grands efforts doivent être entrepris. En premier lieu il serait déjà nécessaire de se mettre d'accord sur la notion même de réfugié, sur quels sont les pays dangereux et dans lesquels il ne faut pas renvoyer les réfugiés à la

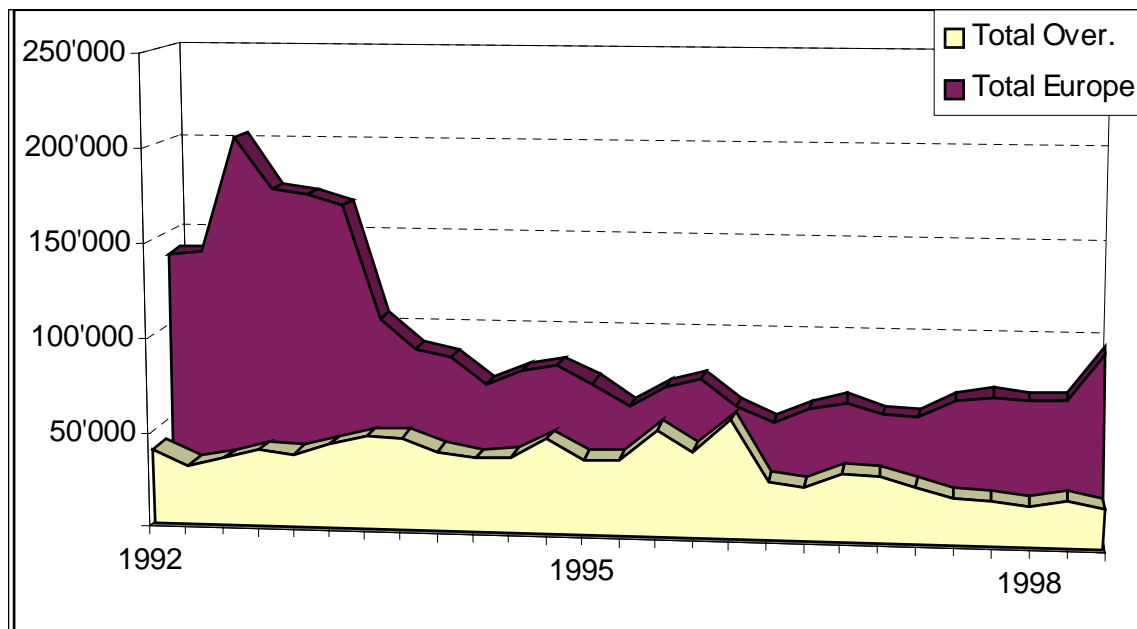
recherche d'asile. Par exemple, l'Allemagne renvoie actuellement les Somaliens arrivés illégalement, l'Angleterre pas, considérant que les réfugiés encourraient des risques trop importants. Pourquoi cette différence, le danger n'est-il pas le même pour un réfugié somalien en Allemagne que pour un réfugié somalien en Angleterre ?

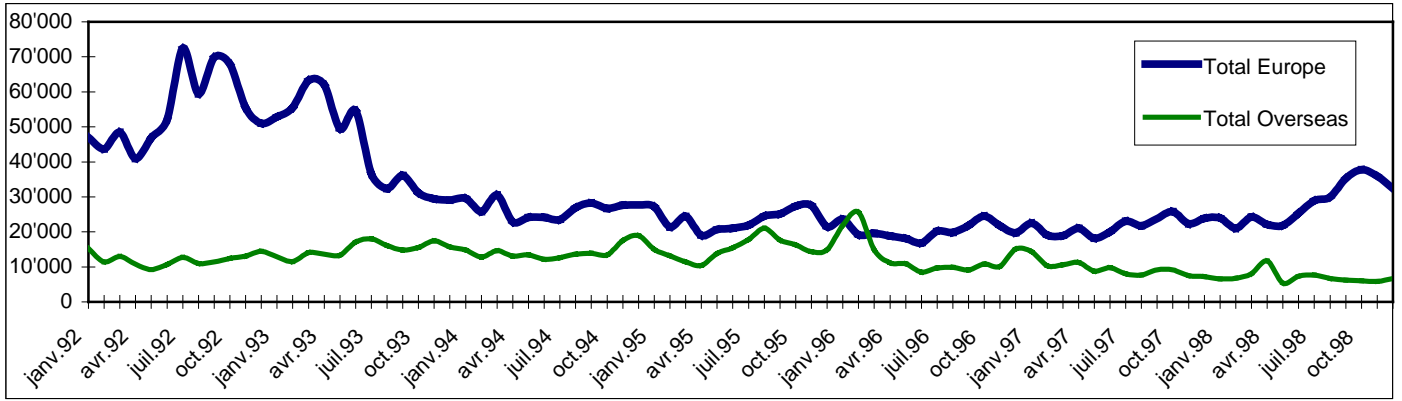
## Réfugiés

La période de l'après guerre froide est caractérisée par une grande instabilité politique, économique affectant de nombreuses régions et pays. Une accentuation dramatique des tensions sociales, religieuses et ethniques engendre des guerres civiles et l'éclatement des Etats. De grands flux de réfugiés viennent rappeler à l'Europe ses obligations de la Convention de Genève. (Elle stipule qu'un réfugié est reconnu internationalement lorsqu'il craint « avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».)

En 1999, les 15 membres de l'EU ont reçu 354 170 demandes alors qu'en 1998 elles se montaient à 297 900. Environ 115 00 demandes provenaient de citoyens yougoslaves (la plupart kosovar), suivi par 29 000 irakiens, 22 000 Afghanistan et 19 000 turcs. L'augmentation statistique du nombre des réfugiés a suscité un intérêt important au problème de la part de l'EU. Mais le développement ne touche pas de manière similaire tous les pays européens. Le nombre de demande d'asile a ainsi baissé de 6% en 1998 en Allemagne, alors qu'il a augmenté de 106% en Autriche et de 86% en Belgique par exemple. Le débat n'a donc pas la même intensité selon le pays européen dans lequel on se trouve. L'Europe est de loin la première terre d'accueil des réfugiés. Ces nouvelles vagues de réfugiés de l'après guerre froide, irrégulières et inattendues ont amené l'Europe à repenser sa politique extérieure et sa politique d'asile.

Des arrivées irrégulières, par vagues





Une augmentation statistique du nombre des réfugiés qui ne touche pas tous les pays de la même manière.

ASYLUM APPLICATIONS IN IGC PARTICIPATING STATES 1983-1999

Europe	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
																		(month ending )
<b>Austria</b>	5'900	7'200	6'724	8'639	11'406	15'790	21'882	22'789	27'306	16'238	4'744	5'082	5'920	6'991	6'719	13'805	15'262	(9/99)
<b>Belgium</b>	2'900	3'700	5'387	7'644	5'976	4'510	8'188	12'945	15'444	17'398	26'281	14'456	11'648	12'412	11'575	21'965	24'522	(9/99)
<b>Denmark</b>	332	4'312	8'698	9'299	2'726	4'668	4'588	5'292	4'609	13'884	14'347	6'651	5'104	5'893	5'092	5'702	4'628	(9/99)
<b>Finland</b>	N/A	N/A	18	23	49	64	179	2'743	2'137	3'634	2'023	836	854	711	973	1'272	1'964	(8/99)
<b>France<sup>1</sup></b>	22'300	21'700	28'925	26'290	27'672	34'352	61'422	54'813	47'380	28'872	28'466	25'884	20'415	17'405	21'416	22'375	12'984	(6/99)
<b>Germany</b>	19'700	35'300	73'832	99'650	57'379	103'076	121'318	193'063	256'112	438'191	322'599	127'210	127'937	116'367	104'353	98'644	64'829	(8/99)
<b>Ireland</b>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	39	91	362	424	1'179	3'882	4'626	4'446	(9/99)
<b>Italy</b>	3'000	4'500	5'400	6'500	11'000	1'300	2'240	3'570	24'490	2'589	1'571	1'844	1'752	681	1'712	9'513	3'268	(4/99)
<b>Netherlands</b>	2'000	2'600	5'644	5'865	13'460	7'486	13'898	21'208	21'615	20'346	35'399	52'576	29'258	22'857	34'443	45'217	27'598	(9/99)
<b>Norway</b>	200	300	829	2'722	8'613	6'602	4'433	3'962	4'569	5'238	12'876	3'379	1'460	1'778	2'277	8'277	7'149	(9/99)
<b>Spain</b>	1'400	1'100	2'300	2'300	2'500	4'516	4'077	8'647	8'138	11'712	12'645	11'901	5'678	4'730	4'975	6'639	5'039	(8/99)
<b>Sweden</b>	3'300	12'000	14'500	14'600	18'114	19'595	30'335	29'420	27'351	84'018	37'581	18'640	9'047	5'774	9'619	12'844	8'098	(9/99)
<b>Switzerland</b>	7'900	7'500	9'703	8'546	10'913	16'726	24'425	35'836	41'629	17'960	24'739	16'134	17'021	18'001	23'897	41'302	41'042	(9/99)
<b>U.K.<sup>2</sup></b>	4'300	4'200	6'200	5'700	5'863	5'739	16'775	38'195	73'400	32'300	28'000	42'201	54'988	37'000	41'500	58'000	51'358	(9/99)
<b>Sub-Total</b>	<b>73'232</b>	<b>104'412</b>	<b>168'160</b>	<b>197'778</b>	<b>175'671</b>	<b>224'424</b>	<b>313'760</b>	<b>432'483</b>	<b>554'180</b>	<b>692'419</b>	<b>551'362</b>	<b>327'156</b>	<b>291'506</b>	<b>251'779</b>	<b>272'433</b>	<b>350'181</b>	<b>272'187</b>	

Overseas	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
<b>Australia</b>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	500	3'800	17'000	6'090	7'215	6'376	7'677	9'770	9'710	7'992	4'256	(6/99)
<b>Canada</b>	5'000	7'100	8'400	23'000	35'000	45'000	19'934	36'735	32'347	37'748	21'140	22'042	25'912	25'287	24'329	24'937	17'393	(8/99)
<b>U.S.A.<sup>3</sup></b>	26'091	24'295	16'622	18'889	26'107	60'736	101'679	73'637	56'310	101'569	151'788	142'508	147'870	122'643	79'803	52'081	32'515	(9/99)
<b>Sub-Total</b>	<b>31'091</b>	<b>31'395</b>	<b>25'022</b>	<b>41'889</b>	<b>61'107</b>	<b>105'736</b>	<b>122'113</b>	<b>114'172</b>	<b>105'657</b>	<b>145'407</b>	<b>180'143</b>	<b>170'926</b>	<b>181'459</b>	<b>157'700</b>	<b>113'842</b>	<b>85'010</b>	<b>54'164</b>	

<b>Total</b>	<b>104'323</b>	<b>135'807</b>	<b>193'182</b>	<b>239'667</b>	<b>236'778</b>	<b>330'160</b>	<b>435'873</b>	<b>546'655</b>	<b>659'837</b>	<b>837'826</b>	<b>731'505</b>	<b>498'082</b>	<b>472'965</b>	<b>409'479</b>	<b>386'275</b>	<b>435'191</b>	<b>326'351</b>	
--------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	--

<sup>1</sup> Please note that the data does not include accompanied minor dependants.

<sup>2</sup> Please note that the yearly data for the UK have been adjusted to include dependants apart from 1996.

<sup>3</sup> Please note that the data refers to principal applicants and do not include dependants.

## ASYLUM APPLICATIONS INDEX EVOLUTION ( 96 - 97 )

The table below compare 96/97 evolution based on 12 months of Data and shows the cumulative difference between 1997 and 1998 for the latest months available for each participating States.

Index Evolution	Evol. 96-97 (12 Months)	Sum 1997	Sum 1998	Evol. 97-98	ending month
Belgium	-6.74%	11575	21965	+89.76%	(12/98)
Denmark	-13.46%	5100	5702	+11.80%	(12/98)
Finland	+36.85%	973	1272	+30.73%	(12/98)
France	+23.05%	21416	22375	+4.48%	(12/98)
Germany	-9.71%	105190	98644	-6.22%	(12/98)
Ireland	N/A	N/A	4626	N/A	(12/98)
Italy	+151.40%	1712	9513	+455.67%	(12/98)
Netherlands	+50.69%	34443	45217	+31.28%	(12/98)
Norway	+28.07%	2277	8277	+263.50%	(12/98)
Spain	+5.18%	4975	6639	+33.45%	(12/98)
Sweden	+66.59%	9619	12844	+33.53%	(12/98)
Switzerland	+33.29%	23897	41302	+72.83%	(12/98)
U.K.	+9.65%	32502	58000	+78.45%	(12/98)
<b>Total Europe</b>	<b>+7.35%</b>	<b>257561</b>	<b>350181</b>	<b>+35.96%</b>	
Australia	-0.61%	9710	7992	-17.69%	(12/98)
Canada	-3.79%	24329	24937	+2.50%	(12/98)
USA	-34.93%	79803	52081	-34.74%	(12/98)
<b>Total Over.</b>	<b>-27.81%</b>	<b>113842</b>	<b>85010</b>	<b>-25.33%</b>	

Certains nouveaux concepts ont été néanmoins introduits : le concept de la zone intérieure sûre, de la seule responsabilité d'un Etat membre dans l'examen de la demande d'asile, l'harmonisation de la politique de visa et le concept de la protection temporaire.

### Europe forteresse

Beaucoup voit dans la politique actuelle de l'Europe (zone intérieure sûre, pays tiers sûrs, concept de la protection temporaire, dialogue et négociation en vue d'accords bilatéraux avec des pays transits comme par exemple la Turquie...) l'élaboration d'une forteresse de plus en plus infranchissable. L'Europe se protégerait de ces vagues incontrôlables d'immigrants tout en se garantissant une immigration nécessaire à son économie grâce à des accords bilatéraux avec des pays voisins. Le grand avantage pour l'Europe serait ainsi de pouvoir garder toujours un certain contrôle et d'avoir accès à une main d'œuvre temporaire à faible coût.

Les 15 auraient ainsi entrepris de créer « un cordon sanitaire » autour de leurs frontières communes, en transformant les pays d'Europe centrale et orientale et la Turquie en Etats tampons chargés de retenir les réfugiés et de traiter leurs demandes. La notion du concept des **cercles concentriques** est souvent évoquée. Ainsi à chaque état du monde est assigné un des quatre cercles qui forment une sorte de ligne de défense. 1<sup>er</sup> cercle : Etats membres de l'EU et les pays qui ne causent pas d'immigration mais sont plutôt la cible de celle-ci. 2<sup>ème</sup> cercle : pays de transit, voisin de l'espace de Schengen/EU, les pays associés et peut être aussi la zone méditerranéenne. 3<sup>ème</sup> cercle et 4<sup>ème</sup> cercle contiennent les pays d'où provient l'immigration. 3<sup>ème</sup> cercle : immigration + transit (CIS, Turquie et Afrique du nord). 4<sup>ème</sup> cercle : pays d'immigration (Afrique noir, Chine, Moyen Orient). Selon son appartenance à l'un de ces cercles, un pays devra répondre à des tâches spécifiques. Par exemple, le deuxième cercle doit rencontrer les standards de Schengen comme

pré-condition à l'adhérence à l'EU. Le troisième cercle sera récompensé par une intensification de la coopération économique, puis pour le quatrième une extension de l'aide économique. C'est donc souvent un peu la politique de « la carotte et du bâton » qui est mise en place en ce qui concerne l'aide au développement et la coopération économique.

L'Union chercherait ainsi à empêcher l'entrée de nouveaux demandeurs par une panoplie de moyens légaux et pratiques. En 1991, la notion de « pays tiers sûr » avait été adoptée : les demandeurs d'asile tentant d'entrer sur le territoire de l'Union en provenance de l'un de ces pays lui sont renvoyés sans que leur demande soit même examinée. En déclarant « sûrs » les pays de l'Europe centrale et orientale, l'Union s'est ainsi dotée d'un « cordon sanitaire » le long de ses frontières à l'Est. Mais le problème est que souvent les réfugiés ne peuvent faire réellement valoir leurs droits dans ces pays dits « sûrs »....

Un autre modèle se développe aussi, celui de l'accueil des réfugiés dans leur région d'origine. Les réfugiés seraient ainsi accueillis dans des **zones internationales protégées** de manière temporaire, en attendant un possible retour. Mais là encore certains problèmes sont posés : temporaire jusqu'à quand ? Des états se transformeraient-ils en état-refuge ?

Un autre concept évoqué est celui de la **zone sûre à l'intérieur du pays**. Un exemple souvent évoqué serait celui des Kurdes en Turquie. Les populations pourraient alors trouver refuge dans des zones sous protection internationale.

## Exemple : Ressortissant helvétique

La situation de la Suisse est quelque peu différente des autres pays. Premièrement, toutes les frontières de la Suisse sont avec l'Union européenne (mis à part le Lichtenstein). Cependant, la Confédération Helvétique ne fait pas partie de celle-ci et n'est pas signataire des accords de Schengen. S'il est possible de se rendre en Europe pour des périodes de courte durée pour des ressortissants helvétiques, il ne leur est cependant pas possible d'y séjourner pour plus de trois mois et encore moins d'exercer une activité lucrative au sein de l'Union européenne sans autorisation.

Dans le cas des ressortissants helvétiques, il ne sera pas possible de s'intéresser au droit d'asile, mais uniquement à l'immigration. De plus celle-ci sera majoritairement liée à l'accès au marché du travail. Dans ce cas, l'obtention d'un permis de travail n'est possible qu'à l'intérieur de certains contingents et sous réserve d'une présence accordée aux travailleurs nationaux. Le salaire et les conditions d'engagement des Suisses sont contrôlés par les autorités compétentes.

En ce qui concerne la formation en Europe, chaque institution est libre de poser des conditions d'accès différentes pour les Suisses et pour les ressortissants de l'Union européenne.

### Les implications du traité d'Amsterdam

L'intégration de l'acquis Schengen dans le cadre institutionnel de l'Union européenne par le traité de Schengen est susceptible de compliquer le processus de rapprochement de la Suisse au regard de la coopération Schengen. Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, tout arrangement avec la Suisse doit être négocié dans le cadre de l'Union européenne avec les difficultés institutionnelles que cela comporte. Cela implique qu'une éventuelle adhésion à Schengen passera par une adhésion pleine et entière à l'Union européenne, étant donné que la Convention de Schengen, qui était déjà réservée aux Etats membres de l'UE, se dissout dans le cadre institutionnel de l'UE et perd ainsi toute existence autonome. Un accord d'association complète selon le modèle Norvège/Islande est rendue d'autant plus difficile que l'acquis de Schengen fait maintenant l'objet d'un traitement spécifique expressément ancré dans le Traité de l'Union européenne. La possibilité d'un accord de coopération partielle reste théoriquement ouverte et fera l'objet d'un examen.

De plus, il serait erroné de penser que la différenciation admise par les protocoles pour certains Etats membres permet à la Suisse de faire valoir certaines spécificités lors d'une éventuelle adhésion à l'Union européenne.

### Les accords bilatéraux et leurs effets

En décembre 1994, la Suisse est entrée en négociation avec l'Union européenne pour conclure des accords bilatéraux dans sept domaines sectoriels. L'objectif était de « limiter les effets économiques néfastes d'une non-appartenance à l'Espace économique européen ». La partie relative à la libre circulation des personnes a abouti à un accord qui prévoit, pour la Suisse, « le passage progressif et non automatique à

*la libre circulation des personnes* ». Dans la suite de ce rapport, nous allons nous intéresser à la situation après l'acceptation par le peuple suisse des accords bilatéraux.

Lors de l'entrée en vigueur de l'accord (qui est prévu pour 2001), il y aura introduction de contingents globaux avec traitement préférentiel des personnes travaillant déjà dans le pays d'accueil. Deux ans après l'entrée en vigueur, la primauté des indigènes et les contrôles discriminatoires des conditions salariales et sociales sont abolis de façon réciproque.

Cinq ans après l'entrée en vigueur, tous les contingents sont abolis. La Suisse dispose cependant d'une clause de sauvegarde unilatérale. Après sept ans, les deux parties peuvent décider de continuer (ou non) l'accord. Passé un délai de douze ans, la libre circulation des personnes devient réalité définitivement. A condition de pouvoir justifier d'une activité, toute personne disposant de la nationalité Suisse sera alors autorisée à entrer sur le marché du travail européen (et inversement).

Deux ans après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, les citoyens auront librement accès au marché du travail européen ou à une activité indépendante dans un état membre (choix libre de la profession et de l'emploi au sein de l'Union européenne). Il sera alors instauré une égalité de traitement entre Suisses et ressortissants de l'Union européenne (salaires, conditions de travail, prestations sociales, avantages fiscaux, acquisition de la propriété, ...). Les personnes sans activité lucrative (rentiers, étudiants) disposeront alors également du droit de séjour dans l'Union européenne, à condition d'avoir les moyens financiers nécessaires et d'être assuré contre la maladie. L'accord ne traite cependant pas du libre accès aux universités européennes. Les conditions d'acceptations dans les institutions de formations restent cependant inchangées.

Pendant les cinq premières années de l'accord, le permis de séjour est en général octroyé pour une durée de cinq ans.

En matière de regroupement familial, les directives de l'Union européenne s'y rapportant servent de modèle. Le conjoint et les enfant de moins de 21 ans peuvent en tout temps suivre le membre de la famille disposant de l'autorisation de séjour. Pour les autres parents, en lignée ascendante ou descendante, la condition est d'être en situation de dépendance économique.

En ce qui concerne les assurances sociales, un système de coordination multilatérale va être mis en place. Il n'y aura cependant pas d'harmonisation des systèmes de sécurité sociale.

La réciprocité dans la reconnaissance des diplômes et certificats professionnels fait partie de l'accord sur la libre circulation des personnes. A condition de répondre à des standards minimaux et de boucler des cycles de formation analogues, les diplômes obtenus dans un pays, selon ses réglementations nationales, doivent pouvoir être reconnus dans un autre pays. Certaines professions (médicales et juridiques notamment) font cependant l'objet de directives spéciales.

## Conclusion et références

### Conclusion

Face à une population vieillissante, il paraît vraisemblable de croire que l'Europe devra faire un appel massif à la main d'œuvre immigrée afin de maintenir les grands équilibres socio-économiques. L'évolution de l'immigration dans son contenu, ses motivations et sa mobilité a rendu nécessaire une coordination de plus en plus intense entre les Etats d'accueils.

Les états européens conscients de cela ont pour l'instant limité leur coordination à l'aspect du contrôle (coopération policière, politique extérieure...) et à celui de l'uniformisation de certaines législations. Ce n'est encore qu'un premier pas qui vient d'être effectué ; la grande diversité encore des politiques nationales, des législations, la contradiction parfois entre elles, montrant bien l'étendue du travail à encore accomplir dans cette direction.

Bien que nécessaires ces étapes ne sont qu'un préambule à de plus fondamentales questions. L'Europe du citoyen, en pleine construction, amène à ce que l'on se demande quelle est la place que l'on veut donner aux immigrés ayant la nationalité du pays d'accueil ou pas. C'est donc la définition de la citoyenneté européenne de son accessibilité à d'autres à laquelle nous amène en fait toute la problématique de l'immigration : qui doit avoir accès à la vie politique, y être représenté ? Quels sont les droits et les obligations attachés à la citoyenneté européenne ? (libre circulation...) Comment accéder à celle-ci ? ...

Tous trois étant Euro-suisse, nous avons été particulièrement sensibles au sujet traité. En effet, nous sommes conscients du tiraillement entre notre vœu de garder notre identité culturelle, nationalité et le besoin de nous unir. La mondialisation étant, nous nous devons d'être une force tangible.

Toutefois pourquoi choisir ?

Nous croyons en une Europe, regroupant différentes nationalités qui seraient aussi citoyennes européennes, l'une n'excluant pas l'autre, avoir une sorte de double statut.

Après tout, ne sommes-nous pas Vaudois, Valaisans, Tessinois... avant d'être Suisse ? Pourtant nous appartenons à un même Etat...

De notre point de vue l'Europe ne doit pas ignorer les minorités, ce serait alors ignorer sa composition même, son histoire, sa culture. La définition de la citoyenneté européenne, résultat d'une décision démocratique, doit permettre de clarifier les droits et les obligations de tous.

Concernant les non-Européens, nous serions d'avis d'une politique commune sur une intégration, leur donnant un même statut de citoyen européen. Et ce suite après avoir répondu à différents critères (temps de résidence, langue, relation avec la justice...). D'où la difficulté la plus importante sera de se mettre d'accords sur la politique d'entrée des personnes.

L'Europe est-elle sur la bonne voie ? Répond-elle à ses obligations (réfugiés, asile, minorités... ?) ou pratique-t-elle la politique de l'autruche ?

## Bibliographie

### Livres

« Faut-il ouvrir les frontières ? » Catherine Wihtol de Wenden, la bibliothèque du citoyen, Presses de Sciences politiques 1999

« L'immigration en Europe » Catherine Wihtol de Wenden, Vivre en Europe, La documentation française 1999.

« Amsterdam ; le traité », Bureau de l'intégration 1998

« Traité d'Amsterdam » Union européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes 1997

« Les accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne » Bureau de l'intégration, Office central fédéral des imprimés et du matériel 1999

« Les accords bilatéraux en bref » Bureau de l'intégration, Office central fédéral des imprimés et du matériel 2000

« Les accords bilatéraux Suisse Union européenne » Bureau de l'intégration, Berne, édition 2000

### Journaux

Le Monde Diplomatique - Article janvier 1999 « Refouler les migrants vers des « Pays sûrs », Quand l'Union Européenne s'entoure d'un cordon sanitaire - Jelle Van Buuren

### Pages web

<http://atlas.net/zpajol/archive/199811/msg00017.html> Recueil sur l'immigration : le texte autrichien

<http://www.economist.com/46ciNL0o...tyear=95&endonth=04&endyear=2000>  
Fortress Europe

[http://migration.ucdavis.edu/archive/mar\\_2000-09.html](http://migration.ucdavis.edu/archive/mar_2000-09.html) Migration news, Europe : Asylum, Expansion

<http://migration.ucdavis.edu/mm21/Christian.html> « Managing Migration in the 21st century » University of Konstanz Faculty of law April 1997

<http://migration.uni-konstanz.de/alt/workshp/lahav.html> « National, Regional, and International Constraints to Family Reunification : A European Response » Gallya Lahav

<http://www.unhcr.ch/statist/0002asy/text.htm> « Asylum Applications Submitted in Europe During February 2000 » UNHCR 2000

<http://www.info-europe.fr/> - Site Web Source d'Europe – Très nombreuses informations classées par fiches thématiques concernant l'Union européenne.

<http://www.europa.eu.int/scadplus> - Centre de documentation et d'information Européen

<http://europa.eu.int/eur-lex> - Recueil de la législation européenne et de la jurisprudence en vigueur

## Papiers, travaux de recherche

The Europeanisation of immigration politics - Adrian Favell

Efficient, effective and encompassing approaches to a European Immigration and Asylum Policy GIT

Les Flux migratoires des pays du Sud vers l'Europe occidentale - Da R. Cagiano de Azevedo

Etudes démographiques n°28 - Fortress Europe – Circular Letter - Tord Björk

Conseil européen Tampere, conclusions de la présidence octobre 1999

« Traité sur l'union européenne » texte intégral, agence européenne février 1992

« Participation transnationales et citoyenneté : les immigrés dans l'Union européenne » Riva Kastoryano 1997

« Les obstacles à une politique européenne de l'immigration » Catherine Wihtol de Wenden, CNRS 1999