COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le
COM(2008) 359/4

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Une politique commune de l'immigration pour l'Europe: principes, actions et instruments

{SEC(2008) 2026}
{SEC(2008) 2027}

I. INTRODUCTION

L'immigration dans l'UE est une réalité. Aujourd'hui, l'immigration - terme que l'on réservera, pour les besoins du présent document, aux ressortissants de pays tiers et dont on exclura les citoyens de l'UE - représente environ 3,8 % de la population totale de l'Union[1]. Depuis 2002, le nombre annuel net d'arrivants dans l'Union varie entre 1,5 et 2 millions. Au 1er janvier 2006, 18,5 millions de ressortissants de pays tiers résidaient dans l'UE.

Rien ne laisse présager que les flux d'immigration diminueront.

Eu égard à ses traditions humanitaires, l'Europe doit continuer à faire montre de solidarité envers les réfugiés et les personnes qui ont besoin d'une protection. Les écarts économiques entre les pays et/ou régions développées et celles et ceux en développement, la mondialisation, le commerce, les problèmes politiques et l'instabilité dans les pays d'origine, les possibilités de trouver un emploi dans les pays développés figurent parmi les principaux facteurs qui incitent un immigrant à quitter son pays et qui l'attirent au lieu de destination.

Dans le contexte d'une Europe vieillissante, **la contribution potentielle de l'immigration aux performances économiques de l'Union est significative**. Les Européens vivent plus longtemps, la génération dite du «baby boom» est proche de la retraite et les taux de natalité sont faibles. En 2007, la population active de l'UE, c'est-à-dire le nombre total de personnes occupant un emploi ou au chômage, avoisinait les 235 millions en moyenne[2]. Selon les dernières projections démographiques[3], la population de l'UE en âge de travailler devrait, d'ici 2060, diminuer de près de 50 millions de personnes même si l'immigration nette se maintient à ses niveaux historiques et de 110 millions sans cette immigration. Ces évolutions comportent des risques pour la viabilité des régimes de retraite, de santé et de sécurité sociale et nécessitent un accroissement des dépenses publiques[4].

L'immigration est une réalité qui doit être gérée efficacement. Dans une Europe ouverte dépourvue de frontières intérieures, aucun État membre ne peut gérer seul l'immigration. Il s'agit de gérer un espace sans frontières intérieures qui, depuis le 20 décembre 2007, comprend 24 pays et près de 405 millions d'habitants, et d'appliquer une politique commune des visas. Les économies de l'Union sont profondément intégrées, malgré la persistance de nombreuses différences sur le plan des performances économiques et entre les marchés du travail. En outre, le rôle de l'Union sur la scène mondiale ne cesse de prendre de l'importance et son action extérieure commune s'étend constamment à de nouveaux domaines, parmi lesquels figure l'immigration. Tous ces éléments font que les politiques et mesures adoptées par les États membres dans ce domaine ont désormais des répercussions sur

---

1 Le pourcentage de 3,8 % correspond à la fraction de la population de l'UE qui se compose de ressortissants de pays tiers. Il convient de souligner que nombre d'entre eux ne sont pas des immigrés, mais des descendants d'immigrés qui n'ont pas acquis la nationalité de leur pays de résidence.

2 Eurostat, statistiques sur la population et les conditions sociales.

3 Eurostat, projections EUROPOP2008 en matière de population, scénario de convergence fondé sur 2008, année de convergence 2150.

4 Voir le document du Comité de politique économique et de la Commission européenne (DG ECFIN), publié en 2006, concernant l'impact du vieillissement sur les dépenses publiques, qui s'intitule «The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health-care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)», European Economy, Special Reports No 1, 2006.

leur situation nationale, mais sont également susceptibles d'en avoir sur les autres États membres ainsi que sur l'ensemble de l'UE.

L'UE s'attache à élaborer une politique commune depuis 1999, année à partir de laquelle le traité CE a reconnu pour la première fois sa compétence dans ce domaine. Il existe plusieurs politiques et instruments communs en matière d'immigration, concernant ses dimensions tant internes qu'externes.

Ces réalisations ne sont pas suffisantes. Il est indispensable de définir une vision stratégique commune, s'inspirant des réalisations passées et visant à inscrire toute action prise à l'avenir par les États membres et l'UE elle-même dans un cadre plus cohérent et plus immédiat. La valeur ajoutée apportée par l'UE consiste à créer des instruments européens là où ils s'avèrent nécessaires et à instaurer un cadre adéquat permettant d'assurer la cohérence dans les domaines où les États membres agissent sur la base de leurs compétences. La transparence et la confiance mutuelle sont désormais plus que nécessaires pour que cette vision commune soit efficace et donne des résultats.

Si elle peut, dans une certaine mesure, aider l'Union à relever les défis posés par le vieillissement de la population, l'immigration jouera un rôle plus déterminant encore en contribuant à remédier aux futures pénuries de main-d'œuvre et de qualifications ainsi qu'à renforcer le potentiel de croissance et la **prospérité** de l'UE, en venant compléter les réformes structurelles en cours. C'est pourquoi l'immigration est devenue un important volet du développement de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, laquelle reconnaît qu'une bonne gestion de l'immigration économique est un élément fondamental de la compétitivité de l'Union. Le Conseil européen du printemps 2008 l'a également reconnu.

Hormis son potentiel économique, l'immigration peut aussi enrichir les sociétés européennes en termes de diversité culturelle. Cependant, **le potentiel positif de l'immigration ne pourra être exploité que moyennant une intégration réussie dans les pays d'accueil**. Cette réussite passe par une approche tenant non seulement compte des avantages pour la société d'accueil, mais aussi des intérêts des immigrés: l'Europe constitue et continuera de constituer un environnement accueillant pour les personnes qui ont obtenu le droit d'y séjourner, qu'il s'agisse de migrants économiques, des membres de leur famille, d'étudiants ou de personnes ayant besoin d'une protection internationale. Relever ce défi pose un ensemble complexe de questions. Si l'accès au marché du travail ouvre la voie à l'intégration, les chiffres actuels révèlent que, globalement, le taux de chômage des immigrés demeure souvent plus élevé que celui des citoyens de l'Union, bien que l'on observe de grandes variations entre les États membres. En outre, les immigrés sont souvent davantage confrontés à des emplois précaires, de moindre qualité ou pour lesquels ils sont surqualifiés, de sorte que leurs compétences ne sont pas pleinement exploitées («gaspillage des compétences»). Les immigrés sont donc plus susceptibles d'occuper des emplois non déclarés, les femmes immigrées de pays tiers rencontrant par ailleurs des difficultés particulières sur le marché du travail. De surcroît, les aptitudes linguistiques des immigrés et le parcours scolaire de leurs enfants demeurent souvent peu satisfaisants, ce qui suscite des inquiétudes quant à leur développement personnel et professionnel.

Il faut des mécanismes fondés sur la **solidarité** entre États membres et entre ceux-ci et l'UE, en vue du partage des charges et de la coordination des politiques. Des fonds sont nécessaires pour les contrôles aux frontières, les politiques d'intégration et à d'autres fins. Les finances publiques des instances nationales, régionales et locales en ressentent donc les effets. La gestion de l'immigration requiert également une étroite collaboration avec les pays tiers, afin

de remédier aux situations d'intérêt commun, y compris les problèmes causés par l'«exode des cerveaux» et les mesures prises en conséquence comme l'appui aux migrations circulaires.

Une gestion efficace de l'immigration implique de résoudre différentes questions liées à la **sécurité** de nos sociétés et des immigrés eux-mêmes. Il y a lieu, pour ce faire, de lutter contre l'immigration illégale et les activités criminelles connexes, et de trouver un juste équilibre entre l'intégrité des personnes et les préoccupations liées à la sécurité collective. Le travail illégal doit être combattu car il est à l'origine d'abus et de violations des droits et libertés fondamentaux. Il sape également l'immigration légale et a des effets délétères sur la cohésion et la loyauté de la concurrence.

Cette nouvelle vision pour la poursuite de la mise en place de la **politique européenne commune de l'immigration** a été présentée par la Commission dans sa communication du 5 décembre 2007[5]. Le Conseil européen de décembre 2007 a indiqué que la mise en place d'une politique européenne commune en matière de migrations, qui complète les politiques des États membres, demeure une priorité essentielle, et a demandé à la Commission de présenter des propositions en 2008. Une politique commune de l'immigration constitue une priorité essentielle pour l'UE[6] si elle souhaite réussir à exploiter les avantages de l'immigration et à résoudre les difficultés qu'elle pose. Cette politique commune devrait tendre à l'adoption d'une approche coordonnée et intégrée de l'immigration, au niveau tant européen que national ou régional. Cela implique d'examiner les différentes facettes du phénomène et d'intégrer l'immigration dans les principaux axes de la politique de l'UE: **la prospérité, la solidarité et la sécurité**.

- Il convient de concevoir cette politique dans le cadre d'un **partenariat et** d'une **solidarité** entre les États membres et la Commission, pour répondre à l'appel lancé par le Conseil européen en décembre 2007 en faveur d'un renouvellement de l'engagement politique en matière d'immigration.

- Elle doit se fonder sur un ensemble de **principes communs** politiquement contraignants qui devraient être convenus au plus haut niveau politique et être ensuite mise en œuvre par des **mesures concrètes**.

- L'exécution de ces mesures doit faire l'objet d'un suivi réalisé selon une **méthode commune** spécifique et à l'aide d'un **mécanisme de contrôle**.

- Cette politique doit reposer sur les **valeurs universelles** de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité défendues par l'UE, et notamment le respect intégral de la charte des droits fondamentaux et de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Eu égard à ses traditions humanitaires, l'Europe continuera aussi à faire montre de solidarité envers les réfugiés et les personnes qui ont besoin d'une protection[7].

---

5 COM(2007) 780 final.

6 Bien que l'élaboration de cette politique doive s'accompagner de la suppression progressive des dispositions transitoires existantes, qui restreignent toujours la libre circulation des ressortissants de certains États membres de l'UE, la présente communication n'examine que les questions liées à l'immigration de ressortissants de pays tiers et ne porte pas sur les mouvements intracommunautaires ou intrarégionaux de citoyens de l'UE.

7 Cet aspect sera approfondi lors de l'élaboration de la seconde phase du régime d'asile européen commun. Voir le «Plan d'action en matière d'asile. Une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union», présenté parallèlement à la présente communication [COM(2008) 360 final].

Le **programme social renouvelé de l'UE,** qui sera plus vaste et conjuguera **accès, possibilités et solidarité**, devrait être présenté par la Commission avant l'été. Il encouragera l'émergence d'une société d'intégration et ouverte, où les opportunités sont accessibles à tous. Il fournira en particulier de nouveaux outils qui contribueront aussi à l'élaboration de la nouvelle politique commune de l'immigration.

La présente communication sera adoptée parallèlement au plan d'action en matière d'asile. Ces deux documents visent à concrétiser les éléments restants du programme de La Haye de 2004 dans le domaine de l'immigration et de l'asile.

La Commission a l'intention de présenter, au printemps de l'année prochaine, une communication de grande ampleur contenant des suggestions précises sur la manière de faire progresser les travaux dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité dans son ensemble dans la perspective du nouveau programme quinquennal dans ce domaine, qui devrait être adopté au cours du second semestre de 2009.

II. PRINCIPES COMMUNS SOUS-TENDANT L'ELABORATION FUTURE DE LA POLITIQUE COMMUNE DE L'IMMIGRATION

Le texte ci-après propose **dix principes communs** autour desquels la politique commune de l'immigration s'articulera. Ceux-ci sont répartis dans trois sections respectivement consacrées à la prospérité, à la sécurité et à la solidarité. Après avoir énoncé chaque principe, le texte comporte ensuite, dans le but d'illustrer leur mise en œuvre future, des exemples d'actions concrètes à mener, selon les cas, soit au niveau de l'UE soit au niveau des États membres, pour mettre le principe en pratique.

PROSPÉRITÉ: la contribution de l'immigration légale au développement socioéconomique de l'UE

Le Conseil européen du printemps 2008 a demandé à la Commission de traiter les dimensions de «l'emploi et [de] l'impact social de la migration de ressortissants de pays tiers» dans le cadre de ses propositions concernant une politique commune de l'immigration[8]*. L'immigration économique future dans l'UE devra être évaluée notamment à la lumière de la correspondance entre les compétences des immigrés et les besoins des marchés du travail nationaux; la promotion des possibilités d'immigration légale devra se fonder sur cette évaluation. Parallèlement à l'ouverture de canaux d'immigration de main-d'œuvre, il conviendrait d'offrir à d'autres catégories de migrants la possibilité et les moyens d'entrer et de résider légalement dans l'UE, à titre temporaire ou permanent. L'intégration des immigrants légaux sera favorisée. Ceci exige un engagement clair à la fois des sociétés d'accueil et des immigrants eux-mêmes.*

1. Prospérité et immigration: des règles claires et des conditions équitables

La politique commune de l'immigration doit favoriser l'immigration légale, qui doit être régie par des règles claires, transparentes et équitables. Les citoyens de pays tiers doivent recevoir des informations leur permettant de comprendre les conditions et les procédures à suivre pour entrer et séjourner légalement dans l'UE. Il convient d'assurer un traitement équitable des ressortissants de pays

[8] Conclusions de la présidence - Conseil européen de Bruxelles des 13 et 14 mars 2008, paragraphe 14.

tiers en séjour régulier sur le territoire des États membres afin de rapprocher leur statut juridique de celui des citoyens de l'UE.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- continuer à définir des règles d'entrée et de séjour, claires et transparentes, applicables aux ressortissants de pays tiers, y compris lorsque le séjour est effectué aux fins de l'exercice d'une activité salariée ou non salariée;

- fournir des informations aux immigrants et candidats potentiels, y compris sur leurs droits et sur les règles auxquelles ils devront se conformer lorsqu'ils résideront légalement dans l'UE;

- préciser les règles et apporter aide et soutien dans les pays d'origine comme de destination concernant le respect des conditions d'entrée et de séjour;
- s'efforcer de mettre en place une politique commune des visas qui permette de répondre avec souplesse au problème des déplacements temporaires de personnes physiques à des fins professionnelles ou d'enseignement (personnes transférées provisoirement par leur entreprise, prestataires de services contractuels, travailleurs indépendants et personnes en déplacement professionnel, étudiants, chercheurs, fonctionnaires ou représentants d'un gouvernement, personnel d'organisations internationales ou régionales).

2. <u>Prospérité et immigration: faire correspondre les compétences aux besoins</u>

L'immigration à des fins économiques, qui constitue l'un des volets de la stratégie de Lisbonne, devrait répondre à une évaluation commune des besoins des marchés du travail de l'UE à tous les niveaux de compétence et dans tous les secteurs, en vue de promouvoir l'économie européenne de la connaissance, de soutenir la croissance économique et de répondre aux exigences du marché de l'emploi. Cet objectif doit être poursuivi dans le plein respect du principe de préférence communautaire, du droit des États membres de déterminer leur volume d'admission et des droits des immigrants, tout en y associant activement les partenaires sociaux et les autorités régionales et locales.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- entreprendre, comme l'a demandé le Conseil européen du printemps 2008, une évaluation globale des compétences dont l'Europe aura besoin jusqu'en 2020, compte tenu de l'incidence de l'évolution technologique, du vieillissement de la population, des flux d'émigration et des modifications de la division globale du travail. Il conviendra également d'estimer régulièrement les besoins, actuels et à moyen terme, des marchés du travail des États membres, à tous les niveaux de compétences et dans tous les secteurs;

- commencer à établir des «profils d'immigration»[9] qui offrent une vision intégrée de la situation nationale de l'immigration dans chaque État membre, à un moment donné, en particulier en ce qui concerne la participation au marché du travail national et la composition des flux d'immigration en termes de compétences (à la fois réelles et potentielles). À l'appui de cet objectif, assurer la disponibilité de données cohérentes, exhaustives et comparables sur l'immigration, notamment des informations sur les stocks et les flux, tant au niveau européen que national;

- accroître la disponibilité et l'efficacité des politiques et des outils tendant à favoriser la rencontre de l'offre et de la demande, notamment en améliorant la formation des travailleurs des pays tiers en vue d'adapter leurs compétences aux caractéristiques du marché du travail des États membres, en promouvant des mécanismes appropriés pour la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises en dehors de l'UE, ainsi qu'en fournissant des informations et en dispensant des formations dans les pays d'origine;

- analyser la situation actuelle et les tendances futures en matière de création d'entreprises par les immigrants, ainsi que les obstacles législatifs et opérationnels susceptibles d'être rencontrés par les immigrants désireux de créer une entreprise dans l'UE. En se fondant sur cette évaluation, proposer des mesures destinées à soutenir la création d'entreprises par les immigrants;

- investir davantage dans les mesures tendant à faciliter le retour à l'emploi des ressortissants de pays tiers au chômage et inactifs qui séjournent déjà légalement sur le territoire de l'UE (comme la formation des infirmiers/infirmières et d'autres travailleurs du secteur de la santé), en accordant une attention particulière à la situation des femmes;

- recenser les mesures qui peuvent offrir une vraie alternative à l'emploi illégal ou instaurer des mesures d'aide à la création d'emplois légaux.

---

[9] Les «profils d'immigration» rassembleront sous une forme structurée toutes les informations nécessaires à la promotion de l'approche factuelle de la gestion des migrations. Les besoins des marchés du travail constitueront un volet central de ces profils. Outre la collecte de données sur la situation actuelle des marchés du travail, les taux de chômage, la demande et l'offre de main-d'œuvre, ils serviront également à détecter d'éventuelles pénuries de qualifications, pour les différents secteurs et types d'emploi. L'établissement de profils d'immigration permettra à l'UE et à ses États membres de lancer des programmes de rapprochement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, tant entre les États membres qu'entre ceux-ci et les pays tiers. Les profils d'immigration regrouperont aussi des informations relatives aux compétences disponibles dans les communautés transnationales, à la composition des flux migratoires – y compris la ventilation hommes-femmes et des différentes tranches d'âge – et aux flux financiers entrants et sortants liés aux migrations, notamment les envois de fonds effectués par les émigrés vers leur pays d'origine.

3. Prospérité et immigration: l'intégration est la clé d'une immigration réussie

L'intégration des immigrants légaux devrait être améliorée par une intensification des efforts déployés par les États d'accueil et par une contribution accrue des immigrants eux-mêmes («processus à double sens»), conformément aux principes de base communs en matière d'intégration adoptés en 2004. Les immigrants doivent se voir offrir des possibilités de participation et de développement de leur potentiel. Les sociétés européennes devraient renforcer leur capacité à gérer la diversité liée à l'immigration et favoriser la cohésion sociale.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- renforcer la stratégie d'intégration définie dans le cadre européen d'intégration, notamment s'agissant de la participation civique, de l'intégration sur le marché du travail, de l'inclusion sociale, de la lutte contre les discriminations, de l'égalité de chances, des mesures liées à l'éducation et à la jeunesse, du dialogue interculturel et de la gestion de la diversité;

- développer l'apprentissage mutuel et l'échange de bonnes pratiques afin de renforcer la capacité des pays d'accueil de gérer leur diversité croissante, notamment par des mesures destinées à relever les défis éducatifs auxquels les élèves immigrés sont confrontés. Développer des indicateurs communs et une capacité statistique appropriée pour permettre aux États membres d'évaluer les résultats de leur politique d'intégration;

- contribuer à la mise au point de programmes spécifiques d'intégration pour les immigrants nouvellement arrivés, notamment en prévoyant une aide à l'acquisition de compétences linguistiques et en mettant l'accent sur les compétences interculturelles pratiques nécessaires à une adaptation effective ainsi que sur l'engagement à respecter les valeurs européennes fondamentales; on pourrait également agir en ce sens en déterminant les droits et les obligations fondamentaux des immigrants nouvellement arrivés dans le cadre de procédures nationales spécifiques (p.ex.: programmes d'intégration, engagements explicites à s'intégrer, programmes d'accueil, plans nationaux pour la citoyenneté et l'intégration, cours d'éducation civique);

- encourager une gestion efficace de la diversité au travail et veiller à ce que les possibilités de promotion soient ouvertes aussi aux travailleurs de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'UE. Les efforts politiques devraient tendre à offrir à tous les travailleurs de l'UE la possibilité de gravir l'échelle sociale, à garantir le respect des droits sociaux fondamentaux et à promouvoir des normes de travail adéquates ainsi que la cohésion sociale. Dans ce contexte, il convient d'accorder une attention toute particulière à la participation des femmes immigrées au marché du travail et aux immigrants qui sont les plus éloignés du marché du travail;

- garantir un accès non discriminatoire et effectif des immigrants légaux aux soins médicaux et à la protection sociale, et une application effective du droit européen assurant aux ressortissants des pays tiers le même traitement qu'aux nationaux en ce qui concerne la coordination des systèmes de sécurité sociale dans l'UE[10]. En outre, l'UE et les États

[10] En 2003, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (CE) n° 859/03 (JO L 124 du 20.5.2003) visant à étendre les dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 aux ressortissants de pays tiers qui 1) résident légalement dans l'UE et 2) se trouvent dans une situation transfrontalière. En

membres devraient promouvoir la transparence à l'égard des règles applicables aux droits à pension lorsque les migrants souhaitent retourner dans leur pays d'origine;

- explorer les moyens d'accroître la participation aux niveaux local, national et européen, afin de prendre en compte les identités multiples et évolutives des sociétés européennes;

- explorer les liens entre les nouveaux modèles d'immigration, tels que les migrations circulaires, et l'intégration;

- évaluer la mise en œuvre de la directive 2003/86/CE du Conseil relative au droit au regroupement familial, et la nécessité de la modifier;

- continuer à accueillir les réfugiés et les personnes ayant besoin d'une protection et approfondir cette tradition humanitaire lors de l'élaboration de la seconde phase du régime d'asile européen commun[11].

SOLIDARITÉ: coordination entre États Membres et coopération avec les pays tiers

Une véritable politique globale et commune en matière d'immigration doit être fondée sur la solidarité entre les États membres, telle qu'elle est consacrée par le traité CE. La solidarité et la responsabilité sont essentielles dans un domaine où les compétences sont partagées entre la Communauté européenne et les États membres. La mise en œuvre de la politique commune ne peut être couronnée de succès que si elle s'appuie sur des efforts concertés. Si les États membres connaissent des contextes historiques, économiques et démographiques différents, qui déterminent leurs politiques nationales d'immigration, celles-ci ont clairement un impact au-delà des frontières nationales, de sorte qu'aucun État membre ne peut effectivement maîtriser ou régler seul tous les aspects de l'immigration. En conséquence, les décisions susceptibles d'avoir une incidence sur les autres États membres doivent être coordonnées. Le partage des charges financières est une autre expression concrète de la solidarité. En effet, la gestion de l'immigration a un impact sur les finances publiques. Les fonds européens peuvent être utilisés pour promouvoir la mise en œuvre des principes communs, les ressources nationales devant aussi être mises en commun, là où le besoin s'en fait sentir, pour parvenir à plus d'efficacité. L'«approche globale de la question des migrations» a ajouté une nouvelle dimension à la solidarité: afin de parvenir à une meilleure gestion de ces flux d'immigration, dans l'intérêt de tous les acteurs concernés, notamment des diasporas et des communautés immigrées, les pays d'origine et de transit doivent être associés à l'action de l'UE et les questions migratoires doivent être intégrées au dialogue de l'UE avec les pays tiers et à la politique européenne de coopération au développement.

4. <u>Solidarité et immigration: transparence, confiance et coopération</u>

La politique commune de l'immigration devrait être fondée sur un niveau élevé de solidarité politique et opérationnelle, de confiance mutuelle, de transparence,

---

juillet 2007, la Commission a adopté une proposition qui étend les dispositions du règlement (CE) n° 883/04 (qui remplacera le règlement (CEE) n° 1408/71) aux ressortissants de pays tiers qui 1) résident légalement dans l'UE et 2) se trouvent dans une situation transfrontalière [COM(2007) 439 final].

[11] Voir le «Plan d'action en matière d'asile. Une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union», présenté parallèlement à la présente communication [COM(2008) 360 final].

de responsabilité partagée et d'efforts conjoints de l'Union européenne et de ses États membres.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- renforcer le partage de l'information et les discussions conjointes au sein de l'UE, afin d'échanger les meilleures pratiques, d'accroître la confiance mutuelle et d'adopter des approches coordonnées à l'égard des questions d'intérêt mutuel, tout en tenant compte des différentes traditions et réalités migratoires;

- mettre en place et/ou améliorer le fonctionnement des mécanismes nécessaires pour contrôler l'impact, au-delà des frontières nationales et dans l'UE, des mesures adoptées au niveau national en matière d'immigration, de manière à éliminer les contradictions et à améliorer la coordination au niveau de l'UE;

- développer des systèmes interopérables et renforcer la mise en commun des moyens techniques (mécanismes et équipes d'appui mutuel), en faisant une utilisation stratégique des ressources financières et humaines pour parvenir à une gestion plus efficace de l'immigration;

- améliorer la communication interne et externe relative aux politiques d'immigration de l'UE, ses objectifs et ses stratégies, afin de permettre à l'Union de parler d'une seule voix.

5. Solidarité et immigration: une utilisation efficace et cohérente des moyens disponibles

La solidarité nécessaire à la réalisation des objectifs stratégiques des politiques communes de l'immigration devrait comprendre une composante financière forte qui tienne compte de la situation particulière aux frontières extérieures de certains États membres et des défis migratoires spécifiques auxquels ceux-ci sont confrontés.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- garantir, conformément au principe de saine gestion financière, l'usage stratégique du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires (2007-2013)» conçu comme un mécanisme de partage des charges qui complète les ressources budgétaires nationales des États membres;

- explorer pleinement le potentiel de l'ensemble des mécanismes prévus dans les quatre instruments du programme général, afin de renforcer la capacité des États membres à mettre en œuvre des politiques efficaces tout en répondant aux besoins urgents ou à des situations spécifiques, telles que des afflux massifs d'immigrants;

- revoir constamment, pour chaque instrument du programme, la clé de répartition servant à allouer les ressources aux États membres et la modifier, si besoin est, pour tenir compte des demandes accrues et des dernières évolutions;

- améliorer la coordination des activités financées au moyen de ressources communautaires ou nationales, afin d'accroître la transparence, la cohérence et l'efficacité, pour éviter les doubles emplois et atteindre les objectifs de la politique d'immigration ainsi que ceux des politiques connexes.

6. Solidarité et immigration: partenariat avec les pays tiers

Une gestion efficace des flux migratoires requiert un partenariat et une coopération véritables avec les pays tiers. Les questions d'immigration doivent faire partie intégrante de la politique de l'Union en matière de coopération au développement et de ses autres politiques extérieures. L'UE doit travailler étroitement avec les pays partenaires sur les possibilités de mobilité légale, les capacités de gestion des migrations, le recensement des facteurs qui favorisent les migrations, la protection des droits fondamentaux, la lutte contre les flux illégaux et l'amélioration des possibilités d'utiliser les migrations au service du développement.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- aider les pays tiers à élaborer leur cadre législatif national et établir des régimes d'immigration et d'asile dans le plein respect des conventions internationales pertinentes;

- approfondir la coopération avec les pays partenaires, leur apporter un soutien accru et aider au renforcement de leurs capacités afin d'élaborer des politiques de bonne gestion des migrations, de recenser les facteurs qui favorisent les migrations et de soutenir l'élaboration de mesures d'adaptation efficaces; atténuer la fuite des cerveaux en prenant des mesures notamment dans les domaines de la formation, du recrutement, du retour, du travail convenable et des normes de recrutement éthique et en analysant les tendances de leurs marchés du travail, appliquer des normes de travail convenables, développer des systèmes d'enseignement et de formation répondant aux besoins des marchés du travail, exploiter les potentialités des envois de fonds effectués par les immigrés vers leurs pays d'origine, en particulier grâce à l'amélioration de statistiques et à la réduction des frais de transaction, et en soutenant le développement du secteur financier;

- faire une utilisation cohérente et stratégique de l'ensemble des instruments politiques développés ces dernières années dans le cadre de «l'approche globale de la question des migrations», notamment les profils de migration des pays tiers et les plateformes de coopération;

- dans le cas des pays candidats et des pays candidats potentiels, déjà dotés de mécanismes très développés de coopération avec l'UE, recourir aux nouveaux instruments politiques, selon les besoins, pour renforcer la coopération existante;

- travailler en étroite coopération avec les partenaires africains afin de mettre en œuvre ensemble le «processus de Rabat» de 2006 sur les migrations et le développement ainsi que le Partenariat UE-Afrique sur les migrations, la mobilité et l'emploi adopté à Lisbonne en décembre 2007;

- continuer à recourir à nos dialogues politiques et sectoriels avec les pays concernés par la politique européenne de voisinage et avec l'Amérique latine et les Caraïbes ainsi qu'avec l'Asie afin d'approfondir notre compréhension mutuelle des difficultés posées par les migrations et de renforcer la coopération actuelle;

- établir, avec les États membres intéressés, des partenariats de mobilité avec les pays partenaires qui ouvriraient la voie à l'adoption de conventions de gestion sur l'immigration

de main-d'œuvre avec des partenaires stratégiques à long terme, ainsi que sur la coopération relative aux questions liées au retour;

- collaborer avec les pays d'origine, en parfaite conformité avec le principe de la responsabilité partagée, afin de les sensibiliser à la nécessité de décourager leurs citoyens d'entrer et de séjourner illégalement sur le territoire de l'UE;

- offrir de réelles possibilités en matière de migrations circulaires en établissant ou en renforçant les mesures légales et opérationnelles permettant aux immigrants légaux de bénéficier d'un droit de résidence préférentiel dans l'UE;

- inclure des dispositions relatives à la coordination en matière de sécurité sociale dans les accords d'association conclus entre l'UE, les États membres et les pays tiers. Outre le principe d'égalité de traitement, ces dispositions pourraient notamment couvrir la portabilité des droits sociaux acquis, notamment le transfert des droits à pension.

- s'assurer que les ressources nécessaires sont disponibles et utilisées efficacement dans le cadre de tous les instruments financiers nationaux et communautaires appropriés pour mettre en œuvre l'«approche globale de la question des migrations» dans toutes ses dimensions, tout en respectant le financement déjà prévu au niveau communautaire.

SÉCURITÉ: lutter efficacement contre l'immigration illégale

La prévention et la réduction de l'immigration illégale dans toutes ses dimensions est cruciale pour la crédibilité des politiques en matière d'immigration légale et pour leur acceptation par le grand public. Le contrôle de l'accès au territoire de l'UE doit être renforcé pour favoriser une gestion véritablement intégrée des frontières tout en garantissant un accès aisé aux voyageurs de bonne foi et aux personnes ayant besoin d'une protection, maintenant ainsi l'Europe ouverte sur le monde. Bien qu'il s'agisse de phénomènes impliquant également de nombreux citoyens de l'UE, le travail non déclaré et l'emploi illégal peuvent être des facteurs qui contribuent à l'immigration illégale et doivent dès lors être combattus. L'intensification de la lutte contre le trafic de migrants et tous les aspects de la traite des êtres humains est une priorité essentielle pour l'UE et ses États membres. Une politique de retour durable et efficace – fondée sur des règles claires, transparentes et équitables – devrait aider les États membres qui doivent rapatrier des ressortissants de pays tiers ne remplissant pas ou plus les conditions requises pour séjourner dans l'UE. Les régularisations massives et systématiques d'immigrés en séjour irrégulier ne constituent pas un outil durable et efficace de gestion des migrations et devraient donc être évitées. Toutes ces politiques et ces mesures doivent respecter pleinement la dignité, les droits fondamentaux et les libertés fondamentales des personnes concernées.

7. Sécurité et immigration: une politique des visas qui serve les intérêts de l'Europe et de ses partenaires

La politique commune en matière de visas devrait faciliter l'entrée des visiteurs de bonne foi et renforcer la sécurité. Il conviendrait de recourir aux nouvelles technologies, selon les besoins, pour permettre la réalisation de contrôles différenciés et fondés sur l'analyse des risques lors de l'instruction des demandes de visas, qui s'accompagnent d'un partage d'informations approfondi entre les États membres, tout en respectant pleinement les législations relatives à la protection des données et de la vie privée.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- mettre en place une approchée intégrée à quatre niveaux permettant un contrôle systématique des immigrants à chacune des étapes de leur voyage dans l'Union (dans les consulats, à l'arrivée, sur le territoire et au départ);

- remplacer les visas Schengen nationaux actuels par un modèle type de visa Schengen européen, garantissant ainsi l'égalité de traitement entre tous les demandeurs de visa et une application entièrement harmonisée des critères en matière de contrôles de sécurité;

- délivrer les visas dans des centres consulaires communs représentant plusieurs ou tous les États membres, permettant ainsi des économies d'échelle ainsi qu'un accès facilité pour les demandeurs de visa de tous les pays tiers;

- étudier la possibilité de créer un dispositif obligeant les ressortissants de pays tiers à obtenir une autorisation électronique de voyage avant de se rendre sur le territoire de l'UE;

- continuer à étudier les possibilités de faciliter la délivrance des visas et d'améliorer la coordination des procédures de visas, y compris celles qui concernent les visas de longue durée.

8. Sécurité et immigration: gestion intégrée des frontières

L'intégrité de l'espace Schengen, dépourvu de contrôles des personnes aux frontières intérieures, doit être préservée. Il y a lieu de renforcer la gestion intégrée des frontières extérieures et d'élaborer des politiques de contrôle aux frontières qui soient cohérentes avec les politiques de contrôle douanier et de prévention des autres menaces en matière de sécurité et de sûreté.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- consolider la dimension opérationnelle de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX), notamment en renforçant ses capacités en matière de commandement opérationnel ainsi que les pouvoirs dont elle dispose pour lancer des opérations comportant des contrôles aux frontières dans les zones désignées «à haut risque» et exposées à une pression migratoire exceptionnelle;

- développer une approche intégrée afin de favoriser l'utilisation des nouvelles technologies, notamment les outils informatiques existants et planifiés, et contribuer ainsi à l'intégration des fonctionnalités individuelles des différents systèmes qui composent l'architecture

informatique globale; veiller à l'exploitation de l'ensemble du potentiel du 7e programme-cadre de recherche;

- poursuivre les travaux liés au concept de Système européen de surveillance des frontières (EUROSUR) en améliorant la coordination au sein des États membres, entre ceux-ci, ainsi qu'entre les moyens utilisés et les actions menées par les États membres dans le cadre des politiques en matière de surveillance et de maintien de la sécurité intérieure;

- développer, au niveau européen, une approche stratégique coordonnée de la coopération avec les pays tiers en leur apportant un appui ciblé pour constituer une capacité de gestion efficace et durable des frontières dans les pays partenaires de transit et d'origine les plus importants, un rôle essentiel était dévolu à FRONTEX lors des missions d'assistance aux frontières dans ces pays;

- continuer à soutenir la constitution d'une capacité de contrôle des frontières ultramoderne, uniforme et interopérable dans les États membres, par un accroissement des moyens liés à la solidarité financière européenne, et développer de nouveaux mécanismes permettant d'assurer un partage des charges efficace et opérationnel afin d'aider les États membres à faire face, aujourd'hui et à l'avenir, aux arrivées massives et récurrentes d'immigrants illégaux, en combinant les ressources européennes et les ressources nationales mises en commun;

- accroître la coopération entre les autorités des États afin de mettre sur pied un guichet unique aux frontières terrestres où chaque voyageur est en principe contrôlé une seule fois par une seule autorité.

9. <u>Sécurité et immigration: intensifier la lutte contre l'immigration illégale et tolérance zéro pour la traite des êtres humains</u>

L'UE et ses États membres doivent élaborer une politique cohérente de lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. L'emploi illégal et le travail non déclaré[12] dans leurs différentes formes doivent être efficacement combattus par des mesures préventives et répressives et des sanctions. La protection et le soutien apportés aux victimes de la traite des êtres humains doivent être renforcés.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- affecter suffisamment de ressources financières et humaines aux enquêtes sur les affaires de trafic de clandestins et de traite d'êtres humains et accroître le nombre et la qualité des contrôles, notamment les inspections sur les lieux de travail;

- associer activement les représentants des travailleurs et des employeurs à la lutte contre le travail non déclaré et l'emploi illégal;

- développer des outils d'analyse des risques et favoriser la coopération et les contrôles croisés entre les différentes administrations afin d'augmenter le taux de détection des cas

[12] Le travail non déclaré et l'emploi illégal de citoyens de l'UE doivent également être combattus par les États membres. La dimension interne de ce problème à l'échelle de l'UE n'est pas examinée dans le présent document.

de travail non déclaré impliquant des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ou régulier;

- faciliter les échanges de bonnes pratiques, une évaluation plus systématique des politiques et une meilleure quantification du travail non déclaré et de l'emploi illégal;

- accroître l'utilisation de la biométrie qui est un important instrument de lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains;

- assurer aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier l'accès aux services qui sont indispensables au respect de leurs droits fondamentaux (par exemple, l'enseignement pour les enfants ou les soins de santé de base);

- protéger les victimes de la traite des êtres humains, notamment les femmes et les enfants, en procédant à une évaluation et à un réexamen du régime commun existant; continuer à développer les moyens juridiques et opérationnels permettant de faciliter le rétablissement des victimes et leur réinsertion dans la société d'accueil ou d'origine, notamment au moyen de programmes spécifiques ciblés;

- renforcer le cadre juridique actuel relatif à la lutte contre l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers et contre l'exploitation sexuelle des enfants et le matériel pédopornographique afin de tenir compte des nouvelles formes de criminalité;

- intensifier l'action de l'UE aux niveaux régional et international de façon à garantir la bonne mise en œuvre, par une coopération plus cohérente, permanente et efficace, des instruments internationaux applicables dans le domaine du trafic de migrants et de la traite des êtres humains.

10. Sécurité et immigration: des politiques de retour durables et efficaces

Des mesures de retour efficaces sont un élément indispensable de la politique de l'UE en matière d'immigration illégale. Les régularisations massives et systématiques de personnes en séjour irrégulier devraient être évitées, tout en maintenant la possibilité de procéder à des régularisations individuelles basées sur des critères équitables et transparents.

À cette fin, l'UE et ses États membres doivent:

- donner une dimension véritablement européenne à la politique de retour en assurant une pleine reconnaissance mutuelle des décisions de retour;

- renforcer la coopération pratique entre États membres pour la mise en œuvre des mesures de retour et renforcer le rôle de FRONTEX dans les opérations communes de retour par voie aérienne;

- contrôler la mise en œuvre et l'application de la directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (dès qu'elle sera en vigueur);

- concevoir des mesures permettant de faciliter l'identification des personnes rapatriées dépourvues de papiers et de prévenir l'usurpation d'identité;

- prendre des mesures pour s'assurer que tous les pays tiers se conforment à l'obligation d'accepter la réadmission de leurs propres ressortissants;

- évaluer tous les accords de réadmission existants, en vue de faciliter leur exécution pratique et de tirer des enseignements utiles pour la négociation de futurs accords;

- définir une approche commune en matière de régularisation, notamment des conditions minimales pour l'échange précoce d'informations;

- envisager la possibilité d'instaurer un laissez-passer européen afin de faciliter le retour des migrants dépourvus de papiers.

III. CONCLUSIONS: UNE GOUVERNANCE DE L'IMMIGRATION

Le **Conseil européen** est invité à approuver les principes communs proposés par la présente communication, sur lesquels la politique commune de l'immigration sera fondée. Ces principes seront mis en œuvre par des actions concrètes, comme il est proposé ci-dessus, et feront l'objet d'un suivi régulier au moyen d'un nouveau mécanisme de contrôle et d'évaluation comportant notamment une évaluation régulière.

La politique commune de l'immigration sera réalisée dans le cadre d'un **partenariat et d'une solidarité** entre les États membres et les institutions de l'UE. Ce cadre doit être suffisamment souple pour s'adapter aux changements principalement liés à la situation économique, à l'évolution du marché et aux développements technologiques.

La politique commune de l'immigration progressera particulièrement grâce à:

1. Une action coordonnée et cohérente de l'UE et de ses États membres:

- Les principes communs et les mesures concrètes de la politique commune de l'immigration seront mis en œuvre **en toute transparence** aux niveaux européen, national ou régional, selon le cas.

- Pour atteindre un juste équilibre entre les besoins du marché du travail, les incidences économiques, les résultats obtenus sur le plan social, les politiques d'intégration et les objectifs de politique extérieure, la **coordination entre l'UE et les niveaux national, régional et local** sera renforcée, notamment en matière de statistiques et de politiques économiques, sociales et de développement.

- **Les questions d'immigration seront prises en considération dans toutes les autres politiques** susceptibles d'y être liées («approche intégrée»). Les dimensions économique, sociale et internationale de l'immigration doivent être intégrées dans tous les domaines d'action connexes, notamment le développement, le commerce, la politique de cohésion, la politique de l'emploi et la politique sociale, l'environnement, la recherche, l'éducation, la santé, l'agriculture et la pêche, la politique étrangère et de sécurité et la politique économique et fiscale.

- Des mécanismes favorisant la **consultation des parties concernées** en temps utile au sujet des nouvelles évolutions politiques, notamment les autorités régionales et locales, les partenaires sociaux, les experts universitaires, les organisations

internationales, les associations d'immigrés et la société civile, seront mis en place et/ou renforcés.

- L'échange des **meilleures pratiques**, l'apprentissage réciproque à tous les niveaux et la diffusion large et efficace des connaissances relatives aux politiques d'immigration et d'intégration les plus efficaces seront encouragés.

2. Une **méthodologie commune** pour l'UE et ses États membres afin d'assurer la transparence, la confiance mutuelle et la cohérence. Cette méthodologie comprend les éléments suivants:

- Les principes communs seront traduits en **objectifs et indicateurs communs** pour que l'UE et chaque État membre puissent en assurer l'application.

- Les objectifs et indicateurs communs adoptés seront intégrés dans les **profils d'immigration nationaux** qui seront établis en coopération avec chaque État membre afin d'améliorer les connaissances relatives aux flux d'immigration. Ces profils rendront compte de la situation du marché national du travail et des tendances en matière d'immigration et contribueront à renforcer la base factuelle nécessaire à la définition de politiques d'immigration répondant efficacement aux besoins prioritaires des États membres. Ils rassembleront toutes les informations pertinentes et concerneront à la fois les immigrés déjà présents sur leur territoire et les immigrants potentiels. Ces profils détermineront la composition, sur le plan des compétences, de la population immigrée, et recenseront les futurs besoins de main-d'œuvre.

- Afin de contrôler, d'évaluer et de suivre l'évolution des actions en matière d'immigration, la **États membres transmettront un rapport annuel à la Commission** sur la réalisation des objectifs communs et sur leur profil d'immigration national.

- Les rapports nationaux des États membres serviront à la rédaction du **rapport de synthèse annuel de la Commission** qui sera également adressé au Parlement européen.

- Sur la base du rapport de synthèse de la Commission, le **Conseil européen de printemps** procédera à une **évaluation politique** de la situation et formulera, le cas échéant, des recommandations.

ANNEXE

SYNTHÈSE – LES DIX PRINCIPES COMMUNS

(1) Prospérité et immigration: des règles claires et des conditions équitables

La politique commune de l'immigration doit favoriser l'immigration légale, qui doit être régie par des règles claires, transparentes et équitables. Les citoyens de pays tiers doivent recevoir des informations leur permettant de comprendre les conditions et les procédures à suivre pour entrer et séjourner légalement dans l'UE. Il convient d'assurer un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire des États membres afin de rapprocher leur statut juridique de celui des citoyens de l'UE.

(2) Prospérité et immigration: faire correspondre les compétences aux besoins

L'immigration à des fins économiques, qui constitue l'un des volets de la stratégie de Lisbonne, devrait répondre à une évaluation commune des besoins des marchés du travail de l'UE à tous les niveaux de compétences et dans tous les secteurs, en vue de promouvoir l'économie européenne de la connaissance, de soutenir la croissance économique et de répondre aux exigences du marché de l'emploi. Cet objectif doit être poursuivi dans le plein respect du principe de préférence communautaire, du droit des États membres de déterminer leur volume d'admission et des droits des immigrants, tout en y associant activement les partenaires sociaux et les autorités régionales et locales.

(3) Prospérité et immigration: l'intégration est la clé d'une immigration réussie

L'intégration des immigrants légaux devrait être améliorée par une intensification des efforts déployés par les États membres d'accueil et par une contribution accrue des immigrants eux-mêmes («processus à double sens»), conformément aux principes de base communs en matière d'intégration adoptés en 2004. Les immigrants doivent se voir offrir des possibilités de participation et de développement de leur potentiel. Les sociétés européennes devraient renforcer leur capacité à gérer la diversité liée à l'immigration et favoriser la cohésion sociale.

(4) Solidarité et immigration: transparence, confiance et coopération

La politique commune de l'immigration devrait être fondée sur un niveau élevé de solidarité politique et opérationnelle, de confiance mutuelle, de transparence, de responsabilité partagée et d'efforts conjoints de l'Union européenne et de ses États membres.

(5) Solidarité et immigration: une utilisation efficace et cohérente des moyens disponibles

La solidarité nécessaire à la réalisation des objectifs stratégiques des politiques communes de l'immigration devrait comprendre une **composante financière forte** qui tienne compte de la situation particulière aux frontières extérieures de certains États membres et des défis migratoires spécifiques auxquels ceux-ci sont confrontés.

(6) Solidarité et immigration: partenariat avec les pays tiers

Une gestion efficace des flux migratoires requiert un **partenariat et une coopération véritables avec les pays tiers**. Les questions d'immigration doivent faire partie intégrante de la politique de l'Union en matière de coopération au développement et de ses autres politiques extérieures. L'UE doit travailler étroitement avec les pays partenaires sur les possibilités de mobilité légale, les capacités de gestion des migrations, le recensement des facteurs qui favorisent les migrations, la protection des droits fondamentaux, la lutte contre les flux illégaux et l'accroissement des possibilités d'utiliser les migrations au service du développement.

(7) **Sécurité et immigration: une politique des visas qui serve les intérêts de l'Europe**

La **politique commune en matière de visas** devrait faciliter l'entrée des visiteurs de bonne foi et renforcer la sécurité. Il conviendrait de recourir aux nouvelles technologies, selon les besoins, pour permettre la réalisation de contrôles différenciés et fondés sur l'analyse des risques lors de l'instruction des demandes de visas, qui s'accompagnent d'un partage d'informations approfondi entre les États membres, tout en respectant pleinement les législations relatives à la protection des données et de la vie privée.

(8) **Sécurité et immigration: gestion intégrée des frontières**

L'intégrité de l'espace Schengen, dépourvu de contrôles des personnes aux frontières intérieures, doit être préservée. Il y a lieu de renforcer la **gestion intégrée des frontières extérieures** et d'élaborer des politiques de contrôle aux frontières qui soient cohérentes avec les politiques de contrôle douanier et de prévention des autres menaces en matière de sécurité et de sûreté.

(9) **Sécurité et immigration: intensifier la lutte contre l'immigration illégale et tolérance zéro pour la traite des êtres humains**

L'UE et ses États membres doivent élaborer une politique cohérente de lutte contre **l'immigration illégale et la traite des êtres humains**. Le travail non déclaré et **l'emploi illégal** dans leurs différentes dimensions doivent être efficacement combattus par des mesures préventives et répressives et des sanctions. La protection et le soutien apportés aux victimes de la traite des êtres humains doivent être renforcés.

(10) **Sécurité et immigration: des politiques de retour durables et efficaces**

Des **mesures de retour efficaces** sont un élément indispensable de l'action de l'UE contre l'immigration illégale. Les **régularisations** massives et systématiques de personnes en séjour irrégulier devraient être évitées, tout en maintenant la possibilité de procéder à des régularisations individuelles basées sur des critères équitables et transparents.