PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

PROVISOIRE
2004/0201(AVC)

7.2.2005

****

PROJET DE RECOMMANDATION

sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne et ses États membres, d'un protocole à l'Accord de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, concernant la participation, en tant que parties contractantes, de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, à la suite de leur adhésion à l'Union européenne
(12585/2004 – COM(2004)0596 – C6-0247/2004 – 2004/0201(AVC))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Timothy Kirkhope

PR_AVC_art83

Légende des signes utilisés

*	Procédure de consultation *majorité des suffrages exprimés*
**I	Procédure de coopération (première lecture) *majorité des suffrages exprimés*
**II	Procédure de coopération (deuxième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune* *majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
***	Avis conforme *majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE*
***I	Procédure de codécision (première lecture) *majorité des suffrages exprimés*
***II	Procédure de codécision (deuxième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune* *majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
***III	Procédure de codécision (troisième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun*

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

SOMMAIRE

Page

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....5
EXPOSÉ DES MOTIFS.....6

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne et ses États membres, d'un protocole à l'Accord de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, concernant la participation, en tant que parties contractantes, de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, à la suite de leur adhésion à l'Union européenne
(12585/2004 – COM(2004)0596 – C6-0247/2004 – 2004/0201(AVC))

(Procédure de l'avis conforme)

Le Parlement européen,

– vu la proposition de décision du Conseil (COM(2004)0596),

– vu l'accord de coopération conclu entre la Communauté européenne et la Confédération suisse (12585/2004)[1],

– vu la demande d'avis conforme présentée par le Conseil conformément à l'article 300, paragraphe 3, deuxième alinéa, en liaison avec l'article 300, deuxième paragraphe, premier alinéa, deuxième phrase et l'article 310 du traité CE (C6-0247/2004),

– vu l'article 75 et l'article 83, paragraphe 7, de son règlement,

– vu la recommandation de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission des affaires étrangères (A6-0000/2005),

1. donne son avis conforme sur la conclusion de l'accord;

2. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres et la Confédération suisse.

[1] Non encore publié au JO.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Historique

Les relations entre la Suisse et l'Union européenne sont particulièrement étroites, comme en témoigne le nombre élevé d'accords existant entre ces deux entités[1].

Suite au refus de la Suisse d'adhérer à l'Espace économique européen (EEE) en 1992, une série d'accords bilatéraux (les accords dits "accords bilatéraux I") ont été négociés afin de minimiser les conséquences négatives de ce refus. Les accords en question, couvrant des domaines tels que la libre circulation des personnes, le transport terrestre, le transport aérien, l'agriculture, la recherche ainsi que les obstacles techniques au commerce et les marchés publics, sont entrés en vigueur le 1er juin 2002.

Depuis juin 2002, un deuxième cycle d'accords bilatéraux (appelés "accords bilatéraux II") a été négocié. Ce paquet contient neuf accords différents portant sur la fiscalité de l'épargne, la coopération dans le domaine de la lutte contre la fraude, l'association de la Suisse à l'acquis de Schengen, la participation de cette dernière aux systèmes de Dublin et Eurodac, le commerce des produits agricoles transformés, la participation de la Suisse à l'Agence européenne pour l'environnement et au Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET), la coopération statistique, la participation du pays aux programmes de formation Media plus et Media et le problème de double imposition des pensions pour les fonctionnaires des institutions communautaires.

Neuf accords ont ainsi été conclus le 26 octobre 2004, et le Parlement est actuellement consulté au sujet de la conclusion de ces accords.

II. Le protocole à l'examen

Le premier cycle d'accords bilatéraux signés avec la Suisse comprenait un accord sur la libre circulation des personnes[2]. Entré en vigueur le 1er juin 2002, cet accord réglait la libre circulation des personnes entre l'UE et la Suisse sous réserve de certaines dispositions transitoires. Jusqu'au 31 mai 2007, il prévoit un quota pour les ressortissants de l'UE souhaitant obtenir un titre de séjour à long terme (d'une durée égale ou supérieure à un année) en Suisse. Ce quota de 15 000 personnes annuellement a été intégralement satisfait au cours des deux premières années. La Suisse explique ce phénomène en se référant au nombre élevé de personnes qui résidaient auparavant dans les régions frontalières proches de son territoire tout en travaillant en Suisse et qui ont aujourd'hui déménagé pour vivre sur son territoire. Simultanément, le quota de 115 000 titres de séjour pour des durées supérieures à quatre mois et inférieures à une année n'a été satisfait qu'à 50% chaque année. Globalement, l'accord fonctionne de matière satisfaisante et sans difficultés particulières.

L'accord relatif à la libre circulation des personnes est le seul qui n'ait pas été étendu automatiquement aux nouveaux États membres à la suite de l'élargissement de l'UE, en

[1] voir le site http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/switzerland/doc/bilat.htm
[2] JO L 114 du 30.4.2002, p. 6.

mai 2004. En conséquence, la Suisse et l'UE ont dû entamer de nouvelles négociations en vue de conclure un protocole à l'accord étendant son application aux nouveaux États membres de l'Union européenne. En vertu du protocole, la Suisse peut maintenir des limites quantitatives concernant l'accès des travailleurs salariés et des indépendants qui sont ressortissants de la République tchèque, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de Hongrie, de Pologne, de Slovénie et de la République slovaque pour les catégories de séjour d'une durée égale ou supérieure à une année et d'une durée supérieure à quatre mois et inférieure à une année[1]. À l'origine, ces quotas sont maintenus pendant trois ans (jusqu'au 31 mai 2007), mais ils peuvent être prorogés pour deux années supplémentaires (jusqu'au 31 mai 2009). "En cas de perturbations graves ou de menaces de perturbations graves de son marché de l'emploi", la Suisse peut continuer à appliquer des mesures de restriction d'accès jusqu'au 30 avril 2011. Pendant l'ensemble de la période allant de 2005 à 2011, les quotas applicables aux nouveaux titres de séjour s'accroîtront (passant de 900 à 3 000 pour les titres de longue durée et de 9 000 à 29 000 pour les titres de courte durée)[2].

Le protocole suit par conséquent le modèle de la formule appliquée entre les anciens et les nouveaux États membres de l'UE[3]. Cependant, en ayant recours à un système de quotas, la Suisse garantit un accès immédiat dans le cadre des quotas annuels.

Le protocole comprend également le droit, pour la Suisse, de maintenir, pendant la période de transition, les contrôles de la priorité des travailleurs intégrés dans le marché régulier du travail et des conditions de salaire et de travail applicables aux ressortissants de toute autre partie contractante. Les mêmes contrôles peuvent être maintenus pour les personnes prestataires de services dans les quatre secteurs suivants: services annexes à la culture et aménagement des paysages; construction, y compris les domaines liés; enquêtes et sécurité; activités de nettoyage.

L'annexe I contient les mesures transitoires relatives à l'acquisition de terrains et de résidences secondaires qui sont, pour l'essentiel, intégrées également dans les actes d'adhésion. Les annexes II (coordination des régimes de sécurité sociale) et III (reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles) énumèrent des ajustements techniques.

L'accord à l'examen sur la libre circulation requiert, comme les premières propositions bilatérales, l'avis conforme du Parlement.

III. Le débat en Suisse

[1] Aucune restriction n'est appliquée aux ressortissants de Malte et de Chypre.

[2] Pour la période allant de 2011 à 2014, la clause de sauvegarde de l'accord existant pourrait être appliquée (article 10, paragraphe 4).

[3] À la suite de l'élargissement de l'Union européenne à 25 membres, le 1er mai 2004, des périodes de transition limiteront la libre circulation de travailleurs des nouveaux États membres, comme le stipule le traité d'adhésion. Jusqu'en mai 2006, chacun des quinze anciens États membres peut décider s'il ouvre son marché de l'emploi intégralement aux travailleurs des nouveaux États membres ou s'il préfère mettre en place des mesures restrictives. Au terme de ces deux années, ces États membres doivent communiquer à la Commission européenne s'ils ont l'intention de maintenir leurs mesures restrictives pour, au maximum, trois années supplémentaires, ou appliquer le régime de la libre circulation des personnes. Les mesures de transition doivent en principe expirer cinq ans après l'adhésion, mais ces États membres peuvent choisir de demander à la Commission européenne une prorogation de deux années, s'ils font l'expérience de perturbations graves de leur marché de l'emploi.

Comme elle l'a fait pour les autres États membres avant l'élargissement, la Suisse s'est penchée sur la question de savoir si l'extension du droit à la libre circulation aux ressortissants des nouveaux États membres pourrait aboutir à des perturbations du marché de l'emploi et, en particulier, à un dumping des salaires. Pour aborder ces problèmes, une loi assortie de mesures d'accompagnement a été adoptée.

Néanmoins, la Suisse organisera vraisemblablement un référendum sur la question, qui se tiendrait le 25 septembre 2005[1]. Selon un sondage publié en janvier 2005, 52% des électeurs ont déclaré être en faveur de l'extension de l'accord à la libre circulation, tandis que 30% y étaient opposés et 18% sans opinion[2].

Si le protocole n'était pas avalisé par la majorité, les conséquences seraient graves. Pour l'UE, cela créerait une situation dans laquelle ses ressortissants seraient traités de deux façons différentes: les ressortissants des anciens États membres bénéficieraient de la liberté de circulation, alors que ce ne serait pas le cas pour ceux des nouveaux États membres, ce qui entraînerait des complications. L'UE pourrait par exemple se retirer de l'accord initial sur la liberté de circulation et une clause particulière figurant dans les accords bilatéraux I rendrait ceux-ci caducs.

IV. Position du rapporteur

Le rapporteur se félicite de l'extension de l'accord, estimant que les deux parties ont beaucoup à y gagner.

Tout comme les États membres de l'UE, la Suisse cueille les fruits du dernier élargissement. Politiquement, elle tire profit d'une stabilité politique accrue dans les pays limitrophes. Économiquement, elle bénéficie d'un plus grand marché intérieur et, à ces égards, la liberté de circulation est un élément capital.

Grâce à cet accord, il sera beaucoup plus simple d'envoyer des travailleurs suisses dans les nouveaux États membres où de nombreuses entreprises suisses sont d'ores et déjà opérationnelles. Simultanément, il sera plus facile aux entreprises suisses de recruter des ressortissants des nouveaux États membres. Du point de vue suisse, des représentants d'associations des milieux d'affaires observent qu'il existe une demande de main-d'œuvre, notamment dans les domaines du tourisme, de l'agriculture et des soins de santé. De surcroît, l'on estime qu'au moment où les dispositions transitoires viendront à expiration, l'évolution de la démographie en Suisse se sera soldée par un déclin de sa population active.

Les États membres de l'UE tirent profit de l'accord en ce que les ressortissants des nouveaux États membres peuvent sans attendre demander des titres de séjour dans le cadre du quota annuel. À long terme, tous les ressortissants de l'UE et de la Suisse seront en mesure de jouir de la liberté de circulation.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur soutient l'accord et recommande l'adoption d'un avis conforme.

---

[1] Un référendum sur Schengen/Dublin devrait avoir lieu le 5 juin 2005.

[2] L'enquête auprès de 1 005 personnes a été menée par l'Institut de recherche Isopublic et publiée dans le journal SonntagsBlick.