

TALSMANDENS GRUPPE
SPREKERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOC
BUREAU VAN DE WED. J. J. J. J.

INFORMATION
INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Brussels, November 1976

HARMONISING MEASURES TO COMBAT ILLEGAL IMMIGRATION

The Commission has approved and sent to the Council a proposal for a Directive aimed at harmonising the laws in the Member States to combat illegal employment. The proposed Directive covers measures to:

- inform intending immigrants of the relevant national laws and regulations which must be observed;
- ensure adequate controls for immigrants at places of entry into Member States and at places of employment;
- punish persons who knowingly organise or participate in activities intended to bring about illegal immigration or employment;
- mitigate the wrong suffered by illegal immigrants who acted in good faith by ensuring a right of appeal against deportation;
- strengthen collaboration between Member States.

Community nationals are not covered by this Directive. They, of course, have the right of free movement throughout the Community as laid down in the Rome Treaty.

Why harmonisation is needed

While it is impossible to obtain accurate statistics on the precise scale of illegal immigration and employment, the International Labour Organisation estimated that for the main countries of immigration in Europe the numbers of persons involved represents 10% of the total number of registered migrant workers. In Community countries it is estimated that there are about 600,000 illegal immigrant workers (not including families) or one-tenth of the number of legally admitted migrants.

Clandestine migrants, with the constant threat of discovery and deportation, are vulnerable to exploitation and intimidation. The activities of "manpower traffickers" and certain employment agencies operating across national frontiers, the severity of the economic pressures on people to migrate and the freedom of movement for tourists within the Community, all contribute to the present size of the problem.

The Commission when drawing up its Action Programme for Migrant Workers (COM(74)2250, December 1974) devoted a chapter to this problem and concluded that "if illegal immigration is allowed to go unchecked there is a serious risk of failure in the efforts to improve the social situation of the rest of the immigrant population". The Commission considers that alongside actions undertaken or planned in other international organisations to which Member States belong, such as the International Labour

Organisation and the Council of Europe, it is the duty of the Community to help to formulate measures capable of solving the problem of the illegal employment of foreign labour in the Member States.

In its Resolution of 9 February 1976 on the Action Programme for Migrant Workers and members of their families, the Council stated that the action taken should aim at:

- collaboration between the Member States to combat illegal immigration;
- the adoption of appropriate penalties;
- the fulfilment of employers' obligations and the protection of the rights of workers relating to the work they have carried out.

This proposal for a Directive takes into account these basic guidelines and the observations made by the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Standing Committee on Employment.

Legal basis

The legal basis for Community action to implement the Council Resolution on illegal immigration is provided by Article 100 of the Rome Treaty which provides for the approximation of laws or regulations in the Member States which directly affect the establishment or working of the common market. The proposed Directive aims, therefore, at the harmonization of national legislation in this field which would ensure that the illegal employment of non-Community labour does not jeopardize one of the fundamental purposes of the Community by hampering the constant improvement of living and working conditions for workers.

Penalties and right of appeal

The proposed Directive adopts the view that severe penalties with deterrent effect are indispensable. However, in view of the wide divergence of the penal systems in the Member States, the Directive does not propose a harmonization of penalties but the adoption of penalties which in serious cases shall include the possibility of imprisonment.

Measures to penalise illegal employment should, in the opinion of the Commission take into account the social and human consequences which they may have for the illegal migrant worker who is caught, especially if good faith can be shown, that is to say, if he is convinced that he has acted with the law. In such cases the Directive proposes that the cost of repatriation should not be borne by the illegal immigrant and that he or she should have the right to appeal against the finding of illegal employment or the sentence of deportation.

TALSMANDENS GRUPPE
SPREKEREGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Bruxelles, novembre 1976

HARMONISATION DES MESURES DE LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION CLANDESTINE

La Commission a approuvé et transmis au Conseil une proposition de directive visant à harmoniser les législations des Etats membres concernant la lutte contre l'emploi illégal (1). Cette proposition de directive comprend des mesures destinées à :

- informer les immigrants éventuels sur les législations et réglementations nationales applicables;
- assurer un contrôle approprié de l'immigration aux frontières des Etats membres et sur les lieux de travail;
- infliger des sanctions à toute personne qui organise sciemment des activités ayant pour but l'immigration ou l'emploi illégaux, ou qui participe sciemment à leur organisation;
- atténuer le préjudice subi par le travailleur migrant illégal de bonne foi, en lui garantissant un droit de recours contre toute décision d'exclusion;
- renforcer la collaboration entre les Etats membres.

Les ressortissants des Etats membres de la Communauté ne sont pas couverts par cette directive. Le traité de Rome garantit en effet leur libre circulation dans la Communauté.

Nécessité de cette harmonisation

Bien qu'il soit impossible d'obtenir des statistiques précises sur l'importance de l'immigration et de l'emploi illégaux, le nombre de personnes concernées représente, selon l'Organisation internationale du travail, pour les principaux pays d'accueil en Europe, 10% de l'ensemble des travailleurs migrants en situation régulière. Dans les Etats membres de la Communauté, il y a, selon les estimations, quelque 600.000 travailleurs migrants illégaux (à l'exclusion de leurs familles), soit un dixième des travailleurs migrants en situation régulière.

Etant donné qu'ils courent constamment le risque d'être découverts et expulsés, les travailleurs migrants clandestins sont particulièrement exposés à l'exploitation et à l'intimidation. L'activité des "trafiquants de main-d'oeuvre" et de certaines agences de placement opérant par delà les frontières nationales, la rigueur des pressions économiques qui poussent les travailleurs à émigrer et la liberté de circulation dont jouissent les touristes dans la Communauté, tout contribue à donner au problème ses dimensions actuelles.

Dans son programme d'action en faveur des travailleurs migrants (COM(74)2250, décembre 1974), la Commission a consacré un chapitre à ce problème, en concluant que "si aucun frein n'était mis au développement de ces mouvements illégaux, les efforts entrepris en vue d'améliorer la situation sociale des

(1) COM (76) 331

autres travailleurs migrants risqueraient fort de se révéler vains". La Commission estime que, parallèlement aux actions entreprises ou envisagées dans d'autres organisations internationales dont les Etats membres font partie, et notamment au sein de l'Organisation internationale du travail et du Conseil de l'Europe, il est du devoir de la Communauté d'apporter son concours à l'adoption des mesures de nature à résoudre le problème de l'emploi illégal de main-d'oeuvre étrangère sur le territoire des Etats membres.

Dans sa résolution du 9 février 1976 concernant un programme d'action en faveur des travailleurs migrants et des membres de leurs familles, le Conseil a indiqué que l'action devait viser :

- la collaboration entre les Etats membres dans la lutte contre l'immigration clandestine;
- l'adoption des sanctions appropriées;
- l'exécution des obligations des employeurs et la sauvegarde des droits des travailleurs afférents au travail accompli.

La présente proposition/tient compte de ces orientations fondamentales ainsi que des observations formulées par le Parlement européen, le Comité économique et social et le Comité permanent de l'emploi.

Fondements juridiques

L'article 100 du traité de Rome, concernant le rapprochement des dispositions législatives ou réglementaires des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun, fournit la base juridique d'une action communautaire en vue de mettre en oeuvre la résolution du Conseil relative à l'immigration clandestine. La proposition de directive vise, par conséquent, à harmoniser les législations nationales, afin d'assurer que l'emploi illégal de main-d'oeuvre extracommunautaire ne compromette pas la réalisation de l'un des objectifs fondamentaux de la Communauté en entravant l'amélioration constante des conditions de vie et de travail.

Sanctions et droit de recours

Selon la proposition de directive, il est indispensable de prévoir des sanctions sévères à titre préventif. Cependant, eu égard aux différences importantes entre les dispositions pénales des Etats membres, la directive ne propose pas d'harmoniser les sanctions, mais d'adopter des sanctions pouvant aller, dans les cas graves, jusqu'à l'emprisonnement.

Selon la Commission, les mesures visant à réprimer l'emploi illégal devraient tenir compte de leurs conséquences sociales et humaines éventuelles pour le travailleur migrant illégal incriminé, notamment si sa bonne foi peut être établie, c'est-à-dire, s'il est convaincu d'avoir agi selon la loi. Dans des cas de ce genre, la directive propose que le travailleur migrant illégal ne supporte pas le coût de son rapatriement et qu'il puisse introduire un recours contre la décision constatant l'emploi illégal ou la décision d'expulsion.