



PARLEMENT EUROPEEN

2009 - 2014

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

19.4.2010

COMMUNICATION AUX MEMBRES

Objet:

**DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE C: DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES
CONSTITUTIONNELLES**

**TABLE RONDE ORGANISÉE PAR LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES,
JUSTICE ET AFFAIRES INTÉRIEURES ET LE DÉPARTEMENT THÉMATIQUE
AVEC LA PARTICIPATION DES PARLEMENTS NATIONAUX ET DU RÉSEAU
ACADÉMIQUE ODYSSEUS**

26 AVRIL 2010

VERS UN RÉGIME D'ASILE EUROPÉEN COMMUN

NOTE DE CADRAGE

AUTEUR

M. Jean Louis Antoine-Grégoire

Département thématique C: Droits des Citoyens et Affaires Constitutionnelles

Parlement européen

B-1047 Brussels

E-mail: poldep-citizens@europarl.europa.eu

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: FR

Traduction: EN

CM\813449FR.doc

PE440.099v02-00

1. Rappel historique: du programme de Tampere (1999) au programme de Stockholm (2009)

Avec l'adoption du programme de Tampere, le Conseil européen avait décidé de la mise en œuvre d'un régime d'asile européen commun qui s'effectuerait en deux phases successives.

La première phase s'est réalisée au cours de la première moitié de la décennie 2000 avec notamment la création du système Eurodac en 2000, le règlement de Dublin en 2003, l'adoption de normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile en 2003, des normes minimales concernant le statut en 2003 et des normes minimales concernant la procédure en 2005.

Le Parlement européen n'a pu participer à la mise en place des instruments juridiques de cette première phase que sur une base consultative.

Avec le programme de La Haye, le Conseil européen a demandé que les instruments et les mesures de la deuxième phase soient soumis au Conseil et au Parlement européen avant la fin 2010.

Le pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté par le Conseil européen en 2008, renouvelle cet objectif à réaliser si possible en 2010 et au plus tard en 2012.

Le programme de Stockholm, adopté par le Conseil européen, en décembre 2009, souligne que la création d'un régime d'asile européen commun devrait rester un objectif prioritaire pour l'Union. La date butoir reste fixée à 2012.

2. Le nouveau "paquet asile" 2008-2009

La Commission a présenté, fin 2008 et début 2009, une première série de propositions visant à la refonte d'instruments juridiques existant ainsi qu'à la création d'un bureau européen d'appui en matière d'asile qui avait été demandé par le Conseil européen dans le pacte européen sur l'immigration et l'asile.

Ces propositions visent ainsi à réaliser la mise en œuvre de la deuxième phase de la politique de l'Union en matière d'asile avec l'objectif d'aboutir à la réalisation d'un régime d'asile européen commun.

Le Parlement européen, agissant désormais en qualité de colégislateur, dans le cadre de la procédure de codécision avec le Conseil, s'est prononcé sur ces différentes propositions, en première lecture, le 7 mai 2009.

Globalement – et sous réserve de la présentation d'une série de propositions d'amendements, les rapporteurs nommés au sein de la commission LIBE, ont été satisfaits des propositions faites par la Commission et de son approche globale¹.

En matière **d'accueil des demandeurs d'asile**, les amendements adoptés par le Parlement

¹ Normes minimales d'accueil, A. Masip Hidalgo, 2008/0244 (COD), Eurodac, N. Vlad Popa, 2008/0242 (COD), Bureau européen d'appui, J. Lambert, 2009/0027 (COD), État membre responsable de l'examen d'une demande, J. Hennis-Plasschaert, 2008/0243 (COD), Fonds européen pour les réfugiés, B. Dührkop Dührkop, 2009/0026(COD).

européen tendent à renforcer les droits des demandeurs d'asile placés en rétention, à rendre l'assistance juridique gratuite dans tous les cas, à favoriser une scolarisation précoce des mineurs et à demander que les conditions matérielles puissent être fournies au choix en nature ou en espèces. Le Parlement souhaite également améliorer la prise en charge des victimes de tortures et autres personnes vulnérables. Par ailleurs, les dispositions relatives au tuteur légal pour les mineurs non accompagnés sont renforcées.

En ce qui concerne **les critères de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande**, le Parlement européen propose un certain nombre d'amendements visant à renforcer les droits des demandeurs d'asile, notamment en bénéficiant d'une assistance juridique gratuite et à améliorer le système des transferts de demandeurs d'asile entre États membres.

L'amendement le plus novateur vise à demander la mise en place d'un mécanisme destiné à renforcer la solidarité entre États membres. Le Parlement constate que le système de Dublin n'a pas vocation à être un mécanisme de partage équitable des responsabilités en matière d'examen des demandes et que certains États membres sont particulièrement exposés aux flux migratoires. Il demande à la Commission de proposer - conformément à la procédure de codécision - des instruments ayant force obligatoire pour tous les États membres afin de fournir un soutien efficace aux États membres confrontés à des pressions spécifiques et disproportionnées sur leurs systèmes nationaux. Ces instruments doivent entrer en vigueur au plus tard le 31.12.2011 et doivent prévoir en tout état de cause le détachement, sous l'égide du Bureau européen d'appui en matière d'asile, de fonctionnaires d'autres États membres en vue d'apporter leur aide et un programme visant à reloger les bénéficiaires d'une protection internationale dans des États membres confrontés à des pressions spécifiques et problématiques dans d'autres États membres, après consultation du UNHCR.

Pour ce qui est du dossier EURODAC, la Commission a présenté, en septembre 2009, une proposition modifiée de règlement "EURODAC"¹ "afin, d'une part, de tenir compte de la résolution du Parlement européen et du résultat des négociations menées au Conseil et, d'autre part, d'instaurer la possibilité, pour les services répressifs des États membres et Europol, d'accéder à la base de données centrale d'EURODAC aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et autres infractions pénales graves ainsi que des enquêtes en la matière"². La communication de synthèse mentionne la proposition de règlement dans la liste des propositions en cours de traitement (annexe 4)³. Parallèlement à sa proposition modifiée, la Commission a présenté une proposition de décision du Conseil relative aux demandes de comparaison avec les données EURODAC présentées par les services répressifs des États membres et Europol à des fins répressives⁴. Cette proposition est devenue obsolète depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

En ce qui concerne **le Bureau européen d'appui en matière d'asile (siège sera à Valletta, Malte)**, le Parlement européen a dans les amendements préciser les tâches du Bureau en matière de collecte d'informations, de gestion et d'analyse d'informations notamment sur les pays d'origine en vue de l'établissement de critères d'évaluation communs, à préciser les modalités de coopération avec l'UNHCR et les ONG concernées, à encadrer et préciser les

¹ COM(2009)0342.

² (n 2) p.2-3.

³ COM(2009)0665.

⁴ COM(2009)0344.

modalités de déploiement et le rôle des équipes d'appui asile. Le rôle du Parlement européen est renforcé dans la procédure de nomination du directeur de cette nouvelle agence.

Concernant le partage des charges entre États membres, le rôle du Bureau dans la mise en œuvre d'instruments et mécanismes relatifs au transfert communautaire de bénéficiaires de la protection internationale est approuvé avec la suppression de la mention "sur une base volontaire". La Commission devra proposer un mécanisme de solidarité obligatoire pour le relogement des bénéficiaires de protection internationale entre États membres en consultation avec l'UNHCR.

Après adoption par le Conseil de sa position (appelée désormais "position du Conseil) les négociations sont actuellement en cours pour qu'un accord puisse intervenir avec le Parlement européen en deuxième lecture. La procédure se terminera avant le mois de mai 2010.

En octobre 2009, la Commission a présenté les deux dernières propositions relatives à la refonte de la directive concernant **les normes minimales de procédure** d'octroi et de retrait du statut de réfugié ainsi qu'à la refonte de la directive concernant les normes minimales relatives aux conditions pour prétendre au **statut de réfugié ou à une protection internationale** ainsi qu'au contenu de ces statuts. La commission LIBE a nommé deux rapporteurs - Sylvie Guillaume et Jean Lambert - pour procéder à l'examen de ces propositions. Un premier échange de vues en commission a eu lieu le 16 mars 2010.

3. Les études externes commandées par la commission LIBE

La commission LIBE, consciente de l'importance de l'enjeu de ce passage à la deuxième phase de la politique de l'Union en matière d'asile et de la responsabilité nouvelle du Parlement européen dans la procédure d'adoption des nouveaux instruments juridiques, a souhaité disposer d'une expertise externe, indépendante et de haut niveau, sur l'ensemble de cette question.

En 2008, la commission LIBE a chargé son département thématique d'assurer la réalisation de deux études externes :

- l'une qui concerne "Quel partage des charges entre les États membres pour l'accueil des demandeurs d'asile", vient d'être publiée en janvier 2010¹. Cette étude examine les coûts liés à l'asile et les différences de pressions qu'ils représentent pour les États membres, ouvrant ainsi la discussion sur ce qui pourrait être partagé à l'échelle européenne.
- l'autre, relative à "L'établissement d'un régime d'asile européen commun - rapport sur l'application des instruments juridiques existant et propositions en vue d'un nouveau régime" a été confiée au réseau académique ODYSSEUS.

Il est prévu dans le cadre de l'élaboration de cette étude qu'une conférence serait organisée, peu avant sa finalisation, afin de permettre aux experts en charge de sa réalisation d'exposer l'état de leurs travaux et d'entendre les points de vue des personnes, organismes et institutions actifs dans le domaine de l'asile et leur permettre ainsi d'enrichir la version finale de l'étude.

¹ PE 419.620.

Cette table ronde répond à ces objectifs.

Il a été choisi de se concentrer plus particulièrement sur un certain nombre de questions horizontales qui se retrouvent dans plusieurs instruments juridiques.

L'étude finale devrait être disponible fin mai 2010.