

Agence de l'Union européenne pour l'asile

2016/0131(COD) - 21/12/2016 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Péter NIEDERMÜLLER (S&D, HU) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/2010.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Renforcer les missions de l'Agence : la future Agence devrait s'employer soutenir, faciliter, coordonner et renforcer la coopération pratique, l'échange d'informations et la mise en œuvre du Régime d'asile européen commun (RAEC), y compris le respect des droits fondamentaux, en s'acquittant de toute une série de missions dont :

- la mise en place de formations à destination du personnel des États membres en charge de l'asile : l'objectif serait essentiellement de promouvoir les meilleures pratiques et les normes les plus élevées dans la mise en œuvre de la législation de l'Union en matière de droit d'asile ou encore les besoins des mineurs non accompagnés et des personnes vulnérables, les questions d'intégration et de réinstallation et d'autres questions pertinentes en matière d'asile;
- l'assistance aux États membres en vue de garantir des normes élevées en matière de respect des droits fondamentaux;
- le déploiement d'officiers de liaison dans les États membres et, le cas échéant, dans les pays tiers;
- l'évaluation de la mise en œuvre du RAEC, ainsi que les régimes d'asile et d'accueil et la capacité d'accueil des États membres;
- le soutien aux États membres en matière de délivrance de visas humanitaires;
- l'exécution de missions de réinstallation;
- l'appui des États membres en vue de la mise en œuvre correcte du régime de Dublin en matière de détermination de la responsabilité des États membres en matière de demandes d'asile.

Coopération de l'Agence avec d'autres organes internationaux et de l'Union : afin de s'acquitter de ses tâches, l'Agence devrait étroitement coopérer avec le HCR, les organisations intergouvernementales compétentes telles que le Conseil de l'Europe et l'Organisation internationale pour les migrations, ainsi que les organisations non gouvernementales pertinentes, les chercheurs et les universitaires. Elle devrait en outre agir en étroite coopération avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et, prendre en compte l'analyse des risques et l'évaluation de la vulnérabilité réalisées par cette agence afin d'assurer un niveau maximal de cohérence et de convergence dans les informations fournies par les deux agences. Toutes les informations pertinentes en la matière devraient être transmises au Parlement européen.

Transparence, communication et coopération : l'Agence devrait s'employer à communiquer sur ses activités, coopérer de manière loyale et échanger régulièrement toutes les informations utiles de manière régulière avec les États membres et les services nationaux responsables de l'asile. A cet effet, si le Directeur exécutif de l'Agence constate que les autorités en matière d'asile, les services d'immigration et

d'autres services nationaux ne parvenaient pas à rencontrer cette **obligation de coopération de bonne foi**, ce dernier devrait présenter un rapport au conseil d'administration de l'Agence et à la Commission et inclure ce type d'informations dans le rapport d'activité annuel à remettre sur la situation de l'asile dans l'Union européenne.

Parmi les questions clés sur lesquelles l'Agence devrait se concentrer figurent :

- le traitement des demandes de protection internationale par les administrations et autorités nationales, notamment **la durée du traitement des demandes d'asile et d'autres aspects procéduraux** ou encore le taux de reconnaissance par les États membres des demandes de protection internationale émanant de demandeurs d'un même pays d'origine (l'objectif étant d'observer les **divergences** pouvant apparaître dans ce taux de reconnaissance entre États membres);
- les causes profondes de la migration, les flux de migrants et de réfugiés, en particulier la présence de **mineurs non accompagnés**, la capacité d'accueil et les besoins de relocalisation, et toute arrivée soudaine d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers susceptible de faire peser des pressions disproportionnées sur les régimes d'asile et d'accueil des États membres;
- les questions liées à la mise en place d'une liste de **pays tiers sûrs**. Les informations liées à l'élaboration de cette liste devraient être transmises au Parlement européen. A cet égard, il est prévu que le Parlement, le Conseil ou la Commission puisse demander à l'Agence de procéder à un examen de la situation dans l'un desdits pays tiers afin de déterminer si les conditions et les critères déterminant leur maintien dans la liste est toujours pertinent;
- l'analyse de la situation en matière d'asile dans les États membres : à cet effet, l'Agence serait fondée à réaliser **des inspections sur place (éventuellement inopinées) et des échantillonnages de cas**, en se fondant sur les informations fournies par les demandeurs, et sur les évaluations transmises par les organes et organisations avec lesquelles elle coopère.

Doter l'Agence de nouvelles capacités opérationnelles : il est envisagé de doter l'Agence de nouvelles capacités opérationnelles notamment en **matière de ressources humaines**. Il est ainsi prévu de doter l'Agence d'un nombre adapté d'agents permanents et temporaires et de ressources financières suffisantes. Ainsi, pour mener à bien sa mission de suivi et d'évaluation des RAEC, celle-ci serait dotée de **personnel propre formé à cette fin**.

En matière d'experts notamment, il est prévu que chaque État membre contribue à l'effectif d'experts, selon un canevas et un nombre précis prévu à l'annexe de la proposition. Les États membres qui ne mettraient pas à disposition le nombre requis d'experts devraient contribuer financièrement à une plateforme établie au niveau de l'Union, contribuant ainsi à relever les défis dus à une pression disproportionnée. La plateforme serait gérée directement ou indirectement par l'Agence. Le Parlement serait en outre tenu informé chaque année du nombre d'experts ainsi déployés.

Proposer des structures d'accueil pour venir en aide aux États membres : dans le même ordre d'idées, afin d'organiser et de coordonner les mesures opérationnelles et techniques, l'Agence pourrait conclure des accords de confirmation d'urgence avec le HCR et les organisations internationales et les organisations non gouvernementales pertinentes afin de compléter l'assistance opérationnelle et technique apportée par l'Agence aux États membres, notamment en mettant en place des structures d'accueil, en fournissant des informations aux demandeurs d'asile, en matière d'identification, d'orientation et d'assistance aux personnes vulnérables et en offrant des services d'interprétation.

Déploiement d'équipes d'appui à la gestion de l'asile en cas de pression migratoire: si un État membre est confronté à des défis migratoires disproportionnés dans certaines zones d'urgence migratoire situées à ses frontières extérieures, caractérisés par des afflux migratoires mixtes importants, cet État

membre pourrait demander le renfort technique et opérationnel **d'équipes d'appui à la gestion des flux migratoires**. Cet État membre devrait présenter une demande de renfort et une évaluation de ses besoins à l'Agence et à d'autres agences de l'Union compétentes, en particulier au **corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et à Europol**. Le directeur exécutif de l'Agence, en coordination avec d'autres agences de l'Union compétentes, devrait analyser la demande de renfort et l'évaluation des besoins de l'État membre concerné afin de déterminer un ensemble complet de mesures consistant en diverses activités coordonnées par les agences de l'Union et de l'État membre concerné. La Commission aurait la charge de coordonner les équipes d'urgence. Durant le déploiement des équipes d'appui «asile» ou des experts de la réserve d'intervention «asile», l'État membre d'accueil devrait adresser ses instructions auxdites équipes conformément à un plan opérationnel clairement défini.

Il est également prévu que l'Agence puisse déployer des experts issus de son propre personnel en qualité d'officiers de liaison **dans les pays tiers**. Les officiers de liaison ne seraient déployés que dans les pays tiers dont les pratiques de gestion des flux migratoires et des demandes d'asile respectent les normes en matière de protection des droits de l'homme. La décision de déployer des officiers de liaison dans des pays tiers serait soumise à la réception d'un avis préalable de la Commission. Le Parlement européen en serait tenu également informé.

A noter que lorsque des experts d'une équipe d'appui «asile» ou de la réserve d'intervention «asile» opèrent dans un pays tiers, l'Agence sera réputée responsable de tout dommage que cette équipe pourrait causer au cours des opérations.

Evaluations à mener par l'Agence : il est proposé que tous les États membres fassent l'objet d'un contrôle une fois **tous les 3 ans** (et non 5 ans comme proposé par la Commission) notamment sur tous les aspects du régime d'asile européen commun. L'objectif serait de mettre en lumière et de corriger les défaillances en temps utile. Le résultat de ces évaluations donnerait également un aperçu clair du fonctionnement général du RAEC.

Outre cette évaluation générale, il est envisagé de prévoir une évaluation **annuelle**. Il est proposé que cette évaluation soit liée à l'analyse d'informations établie par l'Agence. L'évaluation annuelle pourrait être réalisée dans un ou plusieurs États membres, en fonction de l'analyse d'informations susmentionnée réalisée par l'Agence.

Suivi de la mise en œuvre du REAC par des Officiers de liaison au nom de l'Agence : il est proposé que l'Agence établisse un suivi spécifique lorsqu'un État membre est le théâtre d'événements suscitant de sérieuses préoccupations en ce qui concerne le fonctionnement d'un aspect quelconque de son système d'asile et pouvant compromettre le fonctionnement du RAEC en l'absence de réaction en temps utile. L'Agence pourrait décider que des Officiers de liaison prennent en charge jusqu'à 4 États membres qui sont géographiquement proches les uns des autres. Une procédure de coopération entre l'Agence, les Officiers de liaison et les États membres à observer est proposée à cet effet. À l'issue des observations faites par l'Agence, la Commission pourrait alors prendre des mesures pour remédier aux manquements graves observés dans cet/ces État(s) en informant le Parlement européen.

Droits fondamentaux : il est prévu de nommer un Officier aux droits fondamentaux qui serait chargé d'élaborer une **stratégie en matière de droits fondamentaux**, de contrôler le respect des droits fondamentaux et de promouvoir le respect des droits fondamentaux par l'Agence. Ce dernier serait indépendant dans l'accomplissement de ses missions et aurait accès à toutes les informations concernant le respect des droits fondamentaux, y compris au moyen d'inspections sur place sur les lieux de toutes les activités opérationnelles menées par l'Agence.

Il pourrait ainsi bénéficier d'une enveloppe de 5% du total du budget de l'Agence pour mener à bien ses activités et mettre en œuvre la stratégie susmentionnée.

La stratégie en question devrait notamment comprendre un mécanisme efficace de contrôle du respect des droits fondamentaux dans toutes les activités menées par l'Agence.

Dispositions diverses : il est enfin prévu de mettre en place :

- un **code de conduite** applicable à tous les experts associés à des opérations d'appui qui définirait les procédures applicables, notamment en vue de respecter les besoins des personnes vulnérables,
- un **mécanisme de plainte** afin d'effectivement contrôler et d'assurer le respect des droits fondamentaux dans toutes les activités de l'Agence,
- un **mécanisme de prévention des conflits d'intérêts** obligeant les membres de ses organes et les membres de son personnel à éviter, au cours de leur emploi ou de leur mandat, toute situation pouvant donner lieu à un conflit d'intérêts.