Asile: procédure commune, statut uniforme valable dans toute l'Union

2001/2048(COS) - 23/11/2000 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présenter les enjeux et les avantages d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme de l'asile au niveau de l'Union. CONTENU : Le Conseil européen de Tampere (15 et 16 octobre 1999) a précisé qu'à terme, les règles communautaires relatives à un régime d'asile européen commun devraient déboucher sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile. La présente communication expose les réflexions de la Commission concernant cette procédure et ce statut. L'objectif de la communication n'est pas de proposer un ou des systèmes clé en main mais bien d'initier le débat communautaire sur cette perspective à long terme. Selon l'analyse de la Commission, l'éventail des solutions et des outils est assez ouvert. La Commission entend en effet aborder avec ambition toutes les questions et certains scénarios envisageables afin que le Conseil, le Parlement européen et les différentes organisations concernées par la politique d'asile, puissent mener une discussion complète en vue de dégager des orientations précises. La communication étudie d'abord le contexte et les objectifs de la procédure commune et du statut uniforme ; il est en effet important de prendre en compte les flux auxquels doivent faire face les États membres ainsi que les caractéristiques de l'environnement juridique avant de préciser les objectifs communs et de proposer un champ d'application utile à l'Union européenne. Elle examine ensuite le champ des possibles d'une part en matière de procédure commune, que ce soit à travers une approche procédurale limitée ou à travers une approche plus intégrée et d'autre part en matière de statut uniforme. Elle souligne en particulier la nécessité d'atteindre des analyses communes sous-tendant la procédure et le statut. Enfin, la Commission propose une structure générale et une méthode pour le suivi de la communication. Au titre des orientations suggérées en matière de procédure commune et de statut uniforme, la Commission propose les éléments suivants : 1) dans la ligne des conclusions de Tampere, adopter des principes clairs et offrant des garanties à ceux qui, légitimement, cherchent protection dans l'Union et demandent accès à son territoire. Ces principes doivent rester pleinement attachés au respect de la Convention de Genève sur les réfugiés et d'autres instruments pertinents en matière de droits de l'homme et fonder une capacité à répondre aux besoins humanitaires des personnes sur la base de la solidarité; 2) respecter de manière absolue le droit de demander l'asile : il s'agit d'appliquer intégralement et globalement la Convention de Genève ; de s'assurer que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté et de maintenir le principe de non-refoulement; 3) permettre aux États membres d'identifier ceux qui ont véritablement besoin d'une protection et de répondre de manière appropriée aux situations de vulnérabilité. Les règles adoptées doivent donc être équitables, efficaces et conduire àdes décisions rapides et de qualité; 4) développer une telle procédure et un tel statut en l'inscrivant dans une politique commune de la migration dans toutes ses dimensions (partenariat avec les pays d'origine, traitement équitable pour les ressortissants de pays tiers, gestion des flux migratoires). Il convient en particulier : - de préserver la spécificité de l'admission humanitaire et du droit d'asile dans l'Union par rapport à l'entrée pour d'autres raisons ; - trouver un équilibre entre le respect absolu de la spécificité de cette admission humanitaire et les objectifs légitimes de prévention et de lutte contre l'immigration illégale. Dans ce contexte, la Commission estime que les États membres seraient dans une meilleure position pour combattre ce qui est présenté comme un réel abus du système d'asile, s'ils s'équipent d'un vaste champ de politiques de gestion de l'immigration (à cet effet se reporter au COS/2001/0047); 5) limiter les mouvements secondaires entre États membres uniquement motivés par la diversité des règles applicables. Il faut chercher à "égaliser" les conditions d'accès ou de rejet de l'asile; 6) s'appuyer sur les paragraphes 14, 16 et 17 des conclusions de Tampere comme pilier de base des propositions sur une procédure commune et un statut uniforme; 7) inscrire les futures règles dans le contexte de l'Espace de Liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) et de libre circulation des personnes; 8) procéder à la consultation des organisations internationales concernées, notamment le HCR. Enfin, la Commission tient à clarifier un point important dans le cadre des propositions à venir dans ce domaine : la procédure commune d'asile et le statut uniforme ne cherche en

aucune manière à se substituer aux instruments existants dans les États membres ou à en ajouter une nouvelle mais simplement à proposer un socle commun de protection permettant une interprétation commune et un traitement égal des réfugiés partout sur le territoire de l'Union.