Asile: procédure commune et sécurité intérieure. 1er rapport

2002/2053(COS) - 28/11/2001 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présenter le premier rapport sur la mise en oeuvre de la communication de la Commission sur la politique commune d'asile et proposer une méthode ouverte de coordination dans ce domaine. CONTENU : la présente communication sur la politique d'asile commune fait le bilan d'une année de mise en oeuvre de la communication sur la politique commune d'asile (voir COS/2001/2048) et entend introduire une méthode ouverte de coordination dans ce domaine. Elle vise également à proposer une série de recommandations à destination du Conseil européen de Laeken. Avec la mise à jour du Tableau de bord publiée le 30 octobre, la première conclusion de la présente communication est l'important retard accumulé dans l'approbation de plusieurs propositions déjà soumises au Conseil sur des dossiers d'une importance cruciale. Toutes les propositions de la Commission ont été faites, y compris l'introduction d'une méthode ouverte de coordination qui permettra d'assurer une convergence accrue, en complément des instruments législatifs et d'autres mesures d'accompagnement. La Commission recommande donc au Conseil de faire les efforts nécessaires afin de donner une impulsion décisive, de développer une véritable politique qui ne se réduit pas au plus petit dénominateur commun et d'aboutir rapidement à des résultats tangibles. En ce qui concerne les suites proprement dites de la communication sur la procédure d'asile commune et le statut uniforme, il est rappelé que la communication de novembre 2000 répondait au mandat de Tampere. Le Conseil européen demandait à la Commission d'adopter une communication concernant les objectifs à long terme de Régime d'asile européen commun afin d'aboutir aussi rapidement que possible à une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour ceux qui se voient reconnaître l'asile. La communication proposait un certain nombre d'options, de scénarios et une méthode. Elle a fait l'objet d'un vaste débat auprès des Institutions européennes, les ONGs et le HCR. La publication d'un rapport régulier, véritable fil rouge de la politique commune d'asile, était aussi proposé. C'est l'objet du présent rapport 2001 qui fait le point sur la mise en oeuvre du programme législatif de la première phase et des mesures d'accompagnement. Il développe en outre le concept de méthode ouverte de coordination appliquée à la politique d'asile et présente des recommandations. La méthode ouverte de coordination repose essentiellement sur l'approbation, par le Conseil, d'orientations pluriannuelles pour l'Union assorties d'un calendrier pour la réalisation des objectifs à court, moyen et long termes. Ces orientations seront ensuite transposées dans la politique nationale par le biais de la fixation d'objectifs spécifiques tenant compte des disparités nationales. Pour mettre en oeuvre les orientations européennes, les États membres devraient préparer des plans d'action nationaux qui seront réexaminés et adaptés régulièrement. Cette méthode, complétant et soutenant le processus législatif et l'adoption de normes contraignantes, permettra d'assurer une convergence accrue. Il est proposé de l'utiliser pendant une phase initiale, jusqu'au dépôt d'instruments législatifs de la deuxième étaped'harmonisation. La Commission contribuera activement à ce processus en préparant les propositions relatives aux orientations européennes, à l'élaboration des plans d'actions nationaux, à la promotion de la coopération, de l'échange des meilleures pratiques, de l'évaluation et du suivi. Ce rôle sera complémentaire à sa fonction d'initiatrice de la législation communautaire nécessaire et de contrôle de son application et de son respect. Cinq orientations européennes générales sont proposées par la Commission. Elles seront soumises à consultation en vue d'un dépôt formel d'une proposition de la Commission : 1) améliorer la connaissance du flux migratoire lié à l'admission humanitaire; 2) développer un système d'asile efficace et qui protège ceux qui en ont besoin, dans le respect d'une application intégrale et globale de la Convention de Genève; 3) améliorer l'efficacité de la politique des retours; 4) intégrer les questions relatives à la protection internationale dans les relations avec les pays tiers; 5) assurer l'élaboration de politiques d'intégration ou d'insertion pour les personnes qui bénéficient d'une protection internationale dans un État membre. Les recommandations concrètes de la Commission avant le Sommet de Laeken couvrent notamment les domaines suivants : - la prise en compte du premier rapport annuel par le Conseil; - l'approbation de la méthode ouverte de coordination appliquée pour une période initiale; - l'instauration

d'engagements concrets en vue de l'adoption des instruments législatifs de la première phase d'harmonisation en matière d'asile; - des engagements concernant Eurodac, le programme de coopération administrative ARGO, la transposition rapide de la directive sur la protection temporaire, une plus grande mobilisation dans le domaine statistique et le renforcement de la coopération avec les pays d'origine et de transit.