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

2001/2048(COS) - 26/03/2003

OBJECTIF : deuxième rapport sur la mise en oeuvre de la politique commune d'asile. CONTENU : Entre décembre 2001 et février 2003, une étape majeure s'est amorcée pour la mise en place et le décollage du régime d'asile européen commun. En effet, des avancées significatives ont été enregistrées dans la mise en oeuvre du programme législatif de la première phase définie à Tampere, accompagnées du développement de mesures de soutien destinées à donner corps à cette nouvelle politique. Toutefois, ces avancées se sont produites avec un certain retard tout en respectant les échéances fixées au Conseil européen de Séville. En outre, ces progrès se sont réalisés au prix d'une diminution de l'effet utile de l'harmonisation ou d'un niveau très minimal des normes agréées. L'adoption à l'unanimité des instruments communautaires en cette matière en est la principale cause, la difficulté des États membres à s'extraire des agendas nationaux en étant une seconde. Ce double handicap constitue une menace réelle pour l'institution de l'asile européen. En matière de politique d'asile, notamment, il apparaît aujourd'hui nécessaire d'explorer de nouvelles voies, complétant l'approche progressive définie à Tampere. La question se pose en effet de savoir si les États membres ne pourraient pas mieux investir les importants moyens humains et financiers consentis pour l'accueil des personnes déplacées pendant la durée (longue) des procédures. Trois objectifs complémentaires devraient dès lors être poursuivis en vue d'une meilleure gestion de l'asile dans le contexte d'une Europe élargie : - l'amélioration de la qualité des décisions ("frontloading") dans l'Union européenne; - la consolidation de l'offre de protection dans la région d'origine; - le traitement des demandes de protection au plus près des besoins, ce qui suppose la régulation de l'accès à l'Union par l'instauration de modes d'entrées protégées et de programmes de réinstallation. L'année 2003 sera cruciale en terme de consolidation du régime d'asile européen commun. Elle devra voir s'achever la première phase d'harmonisation sur la base des propositions de la Commission. Dans le même temps s'ébaucheront les éléments de la deuxième phase voulue à Tampere, supposant la mise en place d'une procédure commune d'asile et d'un statut uniforme. L'Union doit notamment s'engager dans une nouvelle approche de la protection internationale, qui se fonde à la fois sur une meilleure gestion de l'accès des personnes ayant besoin d'une protection internationale au territoire des États membres et sur une consolidation des possibilités de traitement des besoins de protection dans la région d'origine. Pour sa part, la Commission s'engagera dans cette voie, en étroite concertation avec le HCR, de manière à saisir le Conseil et le Parlement européen, d'orientations plus opérationnelles avant la fin de l'année. Dans cette perspective, la Commission invite le Conseil et le Parlement européen à prendre note d'une série de recommandations visant à tracer la voie des actions futures : - elle demande que le Conseil adopte toutes les propositions législatives de la première phase d'harmonisation dans le respect des échéances de Séville, en particulier la directive sur les procédures d'asile dans le cadre de laquelle la question des pays sûrs d'origine et des pays tiers sûrs devra faire l'objet d'une attention particulière; - elle invite le Conseil et le Parlement à poursuivre la réflexion sur un instrument successeur au Fonds européen des réfugiés sur la base du rapport de la Commission du 03/12/2002 sur l'efficacité des ressources financières CE disponibles; - elle encourage les États membres à faire le meilleur usage possible des mécanismes de coopération administrative dans le domaine de l'asile (ARGO, programme statistique), la Commission s'engageant à poursuivre le développement du Comité sur l'immigration et l'asile et d'EURASIL en tant que dispositifs essentiels du rapprochement des pratiques pour l'établissement du régime d'asile européen commun; - elle suggère que soit entreprise une réflexion approfondie sur les possibilités offertes par le traitement de demandes d'asile hors de l'Union et la réinstallation, en tant qu'instruments complémentaires à un système d'asile territorial efficace et équitable, dans le respect des obligations internationales et en tenant compte du dialogue et du partenariat avec les pays tiers; - elle recommande que soit approfondie la réflexion sur l'accès au territoire des États membres des personnes qui ont besoin d'une protection internationale et sur la compatibilité entre le renforcement de la protection de ces personnes et le respect du principe de non-refoulement, d'une part, et les mesures de lutte contre l'immigration illégale, le trafic et la traite des êtres humains et les

mesures de contrôle aux frontières extérieures, d'autre part ; de son côté, la Commission inscrira cette question à l'ordre du jour du Comité sur l'immigration et l'asile et veillera à ce qu'une attention particulière soit accordée à la question des modes d'entrées protégées sur la base des résultats disponibles ainsi que sur la problématique distincte, mais liée, de la réinstallation; - elle invite le Conseil à entreprendre, au-delà du plan d'action déjà adopté, une réflexion sur une définition plus opérationnelle du contenu de programmes européens de retours, à la lumière des enseignements tirés de la mise en oeuvre du programme de retour vers l'Afghanistan; - elle souhaite qu'une attention particulière soit accordée aux réfugiés et aux personnes déplacées dans le cadre des futurs travaux des institutions européennes en matière de politique d'intégration; - elle invite le Conseil et le Parlement à intégrer davantage la dimension de la protection internationale dans la politique extérieure européenne ; dans cette perspective, la Commission examinera cet aspect en 2003 dans le cadre de l'examen à mi-parcours des documents de stratégie par pays et région et abordera les buts et objectifs de l'Agenda pour la protection dans le cadre de son dialogue sur les questions migratoires et de sa coopération avec les pays tiers concernés.