Informations de base

2008/2305(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Avenir d'un système européen commun d'asile **Subject** 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	CATANIA Giusto (GUE/NGL)	26/06/2008

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
DEVE Développement	BUDREIKAITĖ Danutė (ALDE)	05/11/2008
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Justice et consommateurs	BARROT Jacques

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé

17/06/2008	Publication du document de base non-législatif	COM(2008)0360	Résumé
18/12/2008	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
10/02/2009	Vote en commission		Résumé
13/02/2009	Dépôt du rapport de la commission	A6-0050/2009	
09/03/2009	Débat en plénière		
10/03/2009	Décision du Parlement	T6-0087/2009	Résumé
10/03/2009	Résultat du vote au parlement		
10/03/2009	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2008/2305(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Initiative stratégique
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/6/68959

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE415.022	20/11/2008	
Amendements déposés en commission		PE418.158	08/01/2009	
Avis de la commission	DEVE	PE415.288	21/01/2009	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0050/2009	13/02/2009	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0087/2009	10/03/2009	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2008)0360	17/06/2008	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2029	17/06/2008	
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2030	17/06/2008	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2009)3244	06/10/2009	

Avenir d'un système européen commun d'asile

2008/2305(INI) - 17/06/2008 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présenter un Plan d'action en matière d'asile.

CONTEXTE : les travaux en vue de la création d'un régime d'asile européen commun (RAEC) ont démarré après l'entrée en vigueur du traité d' Amsterdam, en 1999. Pendant la 1ère phase du RAEC (1999-2005), l'objectif a été d'harmoniser les cadres juridiques des États membres grâce à des normes minimales communes.

Le programme de La Haye fixe comme objectifs de la 2ème phase du RAEC, la mise au point d'une **procédure commune d'asile et d'un statut uniforme** pour les personnes bénéficiant de l'asile ou d'une protection subsidiaire, le renforcement de la coopération pratique entre les services d'asile nationaux, et la dimension extérieure de l'asile.

La Commission a estimé que, préalablement à toute nouvelle initiative, une réflexion approfondie devait avoir lieu sur la future structure du RAEC. Elle a donc présenté un Livre verten juin 2007 afin de déterminer les options envisageables pour cette seconde phase du RAEC.

La présente communication est le résultat de cette consultation et propose un cadre d'action pour compléter la 2ème phase du régime commun d'asile.

CONTENU : pour parvenir à un RAEC global et intégré, la Commission estime qu'il faudrait :

- assurer à ceux qui en ont besoin, **l'accès à la protection**: l'asile dans l'Union doit demeurer accessible. Les mesures légitimes adoptées pour réduire l'immigration illégale et protéger les frontières extérieures ne devraient pas avoir pour effet d'empêcher les réfugiés d'avoir accès à la protection dans l'UE et devraient garantir le respect des droits fondamentaux de tous les migrants ;
- **prévoir une procédure commune et unique**, par souci d'efficacité, de rapidité, de qualité et d'équité des décisions;
- établir des **statuts uniformes pour l'asile** et la protection subsidiaire, englobant la plupart des droits et obligations, tout en autorisant les différences de traitement justifiées;
- **intensifier la coopération pratique** afin de développer des formations communes et d'évaluer ensemble les informations sur le pays d'origine et organiser l'aide aux États membres soumis à des pressions particulières;
- déterminer les responsabilités et **encourager la solidarité**: le RAEC doit comporter des dispositions permettant de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile et prévoir de véritables mécanismes de solidarité au sein de l'UE et dans les pays tiers;
- assurer la **cohérence avec les autres politiques** qui ont une incidence sur la protection internationale, notamment celles relatives au contrôle des frontières, à la lutte contre l'immigration illégale et au retour.

Pour atteindre ces objectifs, la Commission propose un Plan d'action fondé sur 3 axes:

1) **de meilleures normes de protection, davantage harmonisées** : l'UE doit améliorer les normes législatives communes afin de garantir l'égalité de traitement des migrants. Á cet effet, la Commission prévoit de modifier en 2008 et 2009 la législation existante : directive 2004/83/CE sur les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers pour pouvoir prétendre au statut de réfugié, directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile, directive 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié. L'objectif sera d'améliorer les conditions d'accueil des réfugiés et d'approfondir leur harmonisation, d'instaurer une procédure d'asile unique conformément au programme de la Haye et d'aboutir à une interprétation commune des critères d'octroi d'une protection internationale englobant à la fois le statut de réfugié et le statut de protection subsidiaire ;

2) **une coopération pratique et efficace entre services d'asile nationaux** : sur la base d'une étude de faisabilité, la Commission présentera en 2008 une proposition portant création d'un « Bureau européen d'appui » en vue d'offrir une assistance pratique aux États membres pour statuer sur les demandes d'asile ;

3) **un degré accru de solidarité entre États membres ainsi qu'entre l'Union et les pays tiers** : afin d'aider les États membres dont le régime d'asile est soumis à des pressions particulières en raison de leur situation géographique, la Commission souhaite étendre le champ d' application des règles permettant de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile (le «système de Dublin», incluant EURODAC). Elle propose également de faciliter la redistribution interne sur une base volontaire, d'un État membre à l'autre, des bénéficiaires d'une protection internationale, en cas de pression exceptionnelle sur ce pays, en lui octroyant des crédits communautaires spécifiques. La question de la charge financière imposée par le grand nombre de demandeurs d'asile sur les ressources des États membres devrait également être envisagée dans le cadre plus large des pressions migratoires en général. Au cours de l'année 2009, la Commission lancera une étude pour passer en revue les moyens d'améliorer les effets de la solidarité financière de l'Union, notamment en ce concentrant sur le Fonds européen pour les réfugiés. La solidarité devrait également se manifester dans les rapports que l'UE entretient avec les pays tiers, grâce au développement des programmes de protection régionaux (PRR) de façon à contribuer tangiblement à l' amélioration des régimes de protection et d'asile dans certaines régions du monde avec l'aide du HCR des Nations Unies, et à la création d' un programme de réinstallation à l'échelle de l'UE (auquel les États membres participeront à titre volontaire). La solidarité se manifestera enfin via des mesures permettant de gérer l'arrivée parfois massive de demandeurs l'asile, tout en décourageant les passeurs et les trafiquants.

Avenir d'un système européen commun d'asile

2008/2305(INI) - 10/03/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 593 voix pour, 65 voix contre et 18 abstentions une résolution sur l'avenir du système d'asile européen commun (SAEC).

La résolution constate qu'au cours des dernières années, le nombre de réfugiés dans le monde est passé à plus de 12 millions et à quelque 26 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. C'est pourquoi, il soutient l'établissement d'un SAEC et salue le plan d'action proposé par la Commission. Il regrette toutefois qu'il soit envisagé de repousser à 2012 le délai de réalisation de la seconde phase du régime d'asile européen commun en raison de la modification de la base juridique induite par l'entrée en vigueur potentielle du traité de Lisbonne.

Le Parlement indique que l'harmonisation des normes devant mener à une procédure d'asile commune doit déboucher sur **un niveau de protection élevé** dans l'ensemble de l'Union. Il déplore dès lors que le concept de l'asile ait été sévèrement diminué ces dernières années alors que les droits et les besoins des demandeurs d'asile ainsi que le principe de non-refoulement doivent impérativement être préservés.

Renforcer le mandat de FRONTEX : pour permettre au SAEC de se mettre en place dans les meilleures conditions, le Parlement demande que l' Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union (l'Agence FRONTEX) fournisse des données précises sur le nombre de demandeurs d'asile. Il appelle également la Commission à présenter une proposition de révision du mandat de FRONTEX afin de préciser que les **préoccupations en matière de droits de l'homme** font également partie de la gestion des frontières.

Améliorer l'application de la législation en vigueur : le Parlement se réjouit des dernières propositions de la Commission visant à réviser la politique d' asile et selon lesquelles les États membres ne pourront plus placer une personne en rétention au seul motif qu'elle demande la protection internationale. Il considère que **les demandeurs d'asile devraient, par principe, ne pas être placés en détention du fait de leur situation vulnérable**. Il estime également que lorsqu'un demandeur d'asile est placé en rétention, il doit disposer d'un droit de recours auprès d'une juridiction nationale. Parallèlement, le Parlement salue le fait que la nouvelle directive "accueil" clarifie certaines des dispositions originelles afin de couvrir les centres de rétention, les zones de transit, les procédures à la frontière et les demandeurs d'asile transférés en vertu du règlement de Dublin. Comme la Commission, le Parlement considère qu'une procédure de demande d'asile unique et des normes uniques concernant les conditions à remplir pour prétendre au statut de réfugié devraient couvrir toutes les demandes de "protection internationale" (que ce soit le statut de réfugié, les demandeurs de protection subsidiaire ou d'une protection temporaire). De même, il se réjouit de la révision du règlement de Dublin qui prévoit un mécanisme de suspension des transferts au titre de Dublin lorsque l'on craint qu'à la suite de ces derniers, les demandeurs ne bénéficient pas de normes de protection suffisantes dans l'État membre responsable de sa demande. Cette révision inclut également des mesures destinées à éviter de faire peser une trop lourde charge sur certains États membres confrontés à un afflux massif de réfugiés. **Le Parlement craint toutefois que ces dispositions ne représentent qu'une déclaration politique** plutôt qu'un instrument efficace. Il propose dès lors la mise en place d'un **instrument contraignant** incluant les éléments suivants:

- le détachement, sous l'égide du Bureau européen d'appui en matière d'asile, de fonctionnaires d'autres États membres en vue d'aider ceux d' entre eux qui sont confrontés à un surplus de réfugiés ;
- un programme visant à reloger les bénéficiaires d'une protection internationale dans des États membres confrontés à des situations problématiques, dans d'autres États membres.

Intégration des bénéficiaires d'une protection internationale : le Parlement regrette que les règles fixées par le système de Dublin ne tiennent pas compte du souhait des demandeurs (certains critères d'ordre familial, culturel et linguistique pouvant être davantage pris en compte). Il appelle le Conseil à parvenir à un accord sur l'extension aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire du champ d'application de la directive 2003 /109/CE du Conseil et demande que l'on ne fasse aucune différence entre les droits garantis aux réfugiés et aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Mécanismes de solidarité : le Parlement estime que la solidarité entre États membres en cas d'afflux de réfugié **ne peut se réduire à l'octroi de moyens financiers** mais bien plutôt en mécanismes de réinstallation interne et de relogement, sur une base volontaire, des demandeurs d'asile. Il encourage vivement la création, sous l'égide du futur Bureau d'appui en matière d'asile (que le Parlement appuie sans réserve), d'équipes d'experts qui pourraient apporter leur aide aux États membres connaissant des phénomènes d'afflux soudains. Pour sa part, la Commission devrait étudier la possibilité de mettre en place un mécanisme européen de transfert de la protection internationale, sous le contrôle du futur Bureau susmentionné afin de permettre aux réfugiés qui en font la demande, de circuler en Europe.

Coopération avec les pays tiers : le Parlement estime enfin que le SAEC doit être pleinement compatible avec les instruments communautaires pour la coopération avec les pays en développement. Il demande dès lors une meilleure adéquation des fonds disponibles pour des mesures relatives aux pays tiers allant dans ce sens.