

# Création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile

2009/0027(COD) - 18/02/2009 - Document de base législatif

OBJECTIF : créer un Bureau européen d'appui en matière d'asile.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : la présente proposition s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par l'UE en vue d'élaborer une politique globale en matière d'asile. Les travaux en vue de la création d'un régime d'asile européen commun (RAEC) ont débuté avec le Conseil européen de Tampere (1999) et se sont poursuivis en 2004 avec la définition du programme de La Haye dont l'objectif était de renforcer la liberté, la sécurité et la justice et de créer un espace d'asile commun. Ce programme envisageait entre autre la mise en place d'un Bureau d'appui européen chargé de toutes les formes de coopération entre les États membres, en lien avec le régime d'asile européen commun.

Dans son [Plan d'action en matière d'asile](#) de 2008, la Commission annonce la création de ce Bureau, dont la forme institutionnelle est celle d'une « agence de régulation » au sens où l'entend la Commission dans sa communication relative aux agences de régulation ([COM\(2008\)0135](#)).

Pour sa part, le Conseil européen a avalisé en septembre 2008, le principe de la création du Bureau d'appui, dans le cadre de l'adoption du « Pacte européen sur l'immigration et l'asile ».

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a réalisé une analyse d'impact portant sur la forme institutionnelle que devait prendre cette structure. Les options en présence étaient les suivantes : i) statu quo (option écartée) ; ii) renforcement de l'unité au sein de la Commission européenne ; iii) création d'un nouveau réseau ; iv) création d'une nouvelle agence de régulation (non décisionnelle) ; v) incorporation de la structure d'appui dans une agence de régulation existante (ex. : Agence européenne des droits fondamentaux ou FRONTEx). ; vi) création d'une Autorité européenne commune d'appui (agence de régulation décisionnelle – option écartée par le Plan d'action en matière d'asile). Finalement, l'option qui a été privilégiée est celle d'une agence de régulation. Bien que cette solution soit la plus onéreuse en termes financiers, la création du bureau d'appui sous la forme d'une agence de régulation apparaît comme la meilleure option, car bénéficiant d'une meilleure faisabilité juridique et politique. En particulier, le Bureau disposera du plein soutien du Parlement européen et des États membres.

CONTENU : la proposition prévoit la création d'un Bureau d'appui en matière d'asile sous la forme d'une agence de régulation destinée à aider les États membres à mettre en œuvre le régime d'asile européen commun et à renforcer la coopération entre eux. Par ses tâches, l'agence contribuera à améliorer la façon dont les règles communautaires relatives à l'asile seront mises en œuvre et appliquées dans toute l'UE.

L'agence sera de **nature non-décisionnelle** et aura des activités d'appui à la coopération pratique en matière d'asile de nature incitative, tels que recommandations, recours à l'autorité scientifique, mise en réseau et convergence de bonnes pratiques, évaluation de l'application et de la mise en œuvre des règles, etc.

**Tâches** : le Bureau verra son mandat orienté autour de 3 tâches majeures:

1. **l'appui à la coopération pratique en matière d'asile** : dans ce domaine, le Bureau se concentrera sur les échanges de bonnes pratiques, les informations relatives aux pays d'origine, l'appui à la

coopération entre États membres dans le cadre du Règlement Dublin, l'appui à la relocation, l'appui à la traduction et à l'interprétation, l'appui à la formation, le support technique et l'appui en matière extérieure ;

2. **l'appui aux États membres soumis à des pressions particulières** (à savoir, les situations où certains États membres, en raison de leur situation géographique ou démographique, se voient confrontés à une arrivée soudaine et massive d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers) : dans ce cadre, le Bureau contribuera à organiser la collecte et l'analyse de l'information pertinente et apportera son soutien par des actions d'appui aux États membres concernés (notamment système d'alerte précoce, première analyse des demandes d'asile, mise en place rapide de facilités d'accueil appropriées par l'État membre soumis à des pressions, **coordination des équipes d'appui asile**, dont les modalités de fonctionnement sont définies ci-après) ;
3. **la contribution à la mise en œuvre du régime d'asile européen commun** : les fonctions du Bureau dans ce domaine se concentreront sur la collecte et les échanges d'information, ainsi que la préparation de rapports et autres documents (rapport annuel sur la situation de l'asile dans l'Union et documents généraux relatifs à la mise en œuvre des instruments communautaires en matière d'asile, tels que notamment lignes directrices ou manuels opérationnels).

**Équipes d'appui asile** : l'une des tâches les plus importantes du Bureau sera de coordonner l'action des équipes d'appui asile formées d'experts nationaux en matière d'asile. Ces équipes seront chargées d'apporter un appui opérationnel aux États membres soumis à fortes pressions sur leurs systèmes d'asile.

Le Bureau organisera notamment l'assistance opérationnelle et technique nécessaire pour les États membres demandeurs, et coordonnera le déploiement, pour une durée limitée, d'une ou plusieurs équipes sur le territoire de l'État membre concerné en vue de l'aider à gérer temporairement une situation donnée.

Les équipes d'appui asile apporteront en particulier leur expertise en matière de services d'interprétation, de connaissance des informations relatives aux pays d'origine et de connaissance du traitement et de la gestion des dossiers d'asile. La proposition de règlement détaille en particulier les modalités techniques de la mobilisation de ce type d'équipes (circonstances dans lesquelles elles seront appelées à intervenir et composition des équipes d'experts) ainsi que la procédure de décision en cas de déploiement.

Les experts qui composent les équipes d'appui seront sélectionnés sur base d'une « réserve d'intervention rapide » composée d'experts nationaux. La proposition détaille en outre la manière dont ces équipes interviendront concrètement sur place (via un « un plan opérationnel » de déploiement).

**Coopération avec le HCR et d'autres agences** : la proposition prévoit également la coopération qui s'établira entre le Bureau et les acteurs extérieurs comme l'UNHCR, lequel sera pleinement associé aux travaux du Bureau, compte tenu de son expertise en la matière. Le Bureau collaborera également avec d'autres agences communautaires, comme l'Agence européenne des droits fondamentaux.

**Structure administrative et de fonctionnement** : le Bureau sera dirigé par un Conseil d'administration, composé de représentants des États membres et de la Commission, ainsi que par un comité exécutif. La gestion quotidienne du Bureau sera confiée au directeur exécutif du Bureau, nommé par le Conseil d'administration sur proposition de la Commission. Le Bureau est en outre composé d'un Forum consultatif (lieu d'échanges avec els ONG pertinentes et la société civile). La proposition de règlement détaille enfin les modalités de fonctionnement du Bureau (dispositions classiques applicables à tout un acte fondateur d'une agence de régulation).

**Siège de la nouvelle agence** : la décision relative au siège de l'agence sera prise ultérieurement par les chefs d'État et de gouvernement.

**Evaluation** : il est prévu que le Bureau fasse l'objet d'une évaluation au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur du règlement. Cette évaluation portera sur l'incidence du Bureau sur la coopération pratique en

matière d'asile et sur le régime commun européen d'asile. L'évaluation examinera, notamment, la nécessité d'adapter ou d'étendre le mandat du Bureau (y compris en termes financiers). L'évaluation examinera également si la structure de gestion est adaptée à l'accomplissement des tâches du Bureau.

**IMPLICATIONS FINANCIÈRES** : la création de l'agence aura une incidence sur le budget communautaire. Celui-ci sera financé sur la base d'une ligne budgétaire du budget communautaire. La fiche financière annexée à la proposition précise que le Bureau pourra compter sur une enveloppe de **40,25 millions EUR de 2010 à 2013** (rubrique 3a des perspectives financières). Dans un souci de rationalisation des dépenses, la Commission estime qu'il est nécessaire de transférer une partie des moyens budgétaires actuellement alloués au FER (Fonds européen pour les réfugiés) au titre des actions communautaires au bénéfice du Bureau, afin d'éviter que divers instruments juridiques prévoient en parallèle, le financement d'activités semblables en matière d'asile.