

Procédure file

| Informations de base | | |
|---|--------------------------------|--------------------|
| INI - Procédure d'initiative | 2012/2032(INI) | Procédure terminée |
| Renforcement de la solidarité intra-européenne en matière d'asile | | |
| Sujet 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 | Rapporteur(e) fictif/fictive | |
| | | PPE HOHLMEIER Monika | |
| | | S&D GUILLAUME Sylvie | |
| | | Verts/ALE ROMEVA I RUEDA Raül | |
| | Commission pour avis | Rapporteur(e) pour avis | Date de nomination |
| AFET Affaires étrangères | | | 24/04/2012 |
| | | S&D ROMERO LÓPEZ Carmen | |
| DEVE Développement | | La commission a décidé de ne pas donner d'avis. | |
| EMPL Emploi et affaires sociales | | La commission a décidé de ne pas donner d'avis. | |
| Commission européenne | DG de la Commission Migration et affaires intérieures | Commissaire MALMSTRÖM Cecilia | |

| Evénements clés | | | |
|-----------------|--|---|--------|
| 02/12/2011 | Publication du document de base non-législatif | COM(2011)0835 | Résumé |
| 15/03/2012 | Annonce en plénière de la saisine de la commission | | |
| 10/07/2012 | Vote en commission | | |
| 19/07/2012 | Dépôt du rapport de la commission | A7-0248/2012 | Résumé |
| 10/09/2012 | Débat en plénière |  | |
| 11/09/2012 | Résultat du vote au parlement |  | |
| 11/09/2012 | Décision du Parlement | T7-0310/2012 | Résumé |
| 11/09/2012 | Fin de la procédure au Parlement | | |

| Informations techniques | |
|-------------------------|--|
| | |

| | |
|--|-------------------------------|
| Référence de procédure | 2012/2032(INI) |
| Type de procédure | INI - Procédure d'initiative |
| Sous-type de procédure | Rapport d'initiative |
| Base juridique | Règlement du Parlement EP 54 |
| Autre base juridique | Règlement du Parlement EP 159 |
| Etape de la procédure | Procédure terminée |
| Dossier de la commission parlementaire | LIBE/7/08916 |

Portail de documentation

| | | | | | |
|---|------|-------------------------------|------------|----|--------|
| Document de base non législatif | | COM(2011)0835 | 02/12/2011 | EC | Résumé |
| Projet de rapport de la commission | | PE489.453 | 23/05/2012 | EP | |
| Amendements déposés en commission | | PE491.135 | 07/06/2012 | EP | |
| Avis de la commission | AFET | PE489.361 | 09/07/2012 | EP | |
| Rapport déposé de la commission, lecture unique | | A7-0248/2012 | 19/07/2012 | EP | Résumé |
| Texte adopté du Parlement, lecture unique | | T7-0310/2012 | 11/09/2012 | EP | Résumé |
| Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière | | SP(2012)766 | 19/12/2012 | EC | |

Renforcement de la solidarité intra-européenne en matière d'asile

OBJECTIF : renforcer le principe de solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile.

CONTEXTE : la solidarité est une des valeurs fondamentales de l'UE et un principe directeur de la politique européenne commune en matière d'asile depuis ses débuts en 1999. Elle est à présent consacrée par l'article 80 du TFUE.

La solidarité a demblée été reconnue comme un élément essentiel du régime d'asile européen commun (RAEC). La nécessité de traduire la solidarité en mesures concrètes découle des réalités pratiques, puisque les systèmes d'asile de tous les États membres sont interdépendants. Un système surchargé ou défaillant dans un État membre a évidemment une incidence sur tous les autres, notamment via les mouvements secondaires. Les flux de demandeurs d'asile ne sont pas constants et ne sont pas non plus répartis de manière égale dans toute l'Union. Ils sont passés d'un pic de 425.000 demandes pour l'UE-27 en 2001 à moins de 200.000 demandes en 2006.

Une intensification des flux de demandeurs d'asile peut mettre à rude épreuve la capacité de certains États membres à y faire face. C'est pourquoi, un système de solidarité s'impose, allant de pair avec un accroissement de la confiance.

L'Union a déjà mis au point une série d'outils de solidarité qui constituent une base solide dans ce domaine.

Elle propose maintenant de les renforcer dans le cadre d'un plan opérationnel composé de 4 axes:

- la coopération pratique et l'assistance technique,
- la solidarité financière,
- la répartition des responsabilités,
- l'amélioration des outils pour la gouvernance du système d'asile.

CONTENU : de nombreuses mesures de coopération pratique ont été prises ces dernières années en matière d'asile. La présente communication fait le relevé de ces différentes mesures et propose un arsenal de mesures nouvelles destinées à les renforcer.

1) renforcement du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA) : le BEA a été créé pour renforcer la coopération pratique dans le domaine de l'asile. Son impact dépendra cependant de la volonté des États membres à utiliser les possibilités qu'il offre et de leur détermination à s'engager dans une telle collaboration. La communication suggère ainsi la possibilité de déployer, dans les États membres demandeurs, des équipes d'appui en matière d'asile du BEA sur la base de plans d'exploitation. D'autres mesures opérationnelles de solidarité sont envisagées dans ce contexte, en coordination avec FRONTEX et EUROPOL.

En réponse aux événements récents en Méditerranée (Printemps arabe, guerre en Lybie), la Commission envisage, entre autre, les actions suivantes pour le BEA :

- octroyer des ressources suffisantes au BEA pour qu'il en soit fait un meilleur usage dans les États membres ;
- le BEA doit apporter aux États membres un soutien technique à la mise en œuvre complète de la législation en matière d'asile ;
- en 2012, le BEA doit réviser les procédures qui faciliteront le détachement de fonctionnaires en vue d'aider ceux d'entre eux qui sont confrontés à des pressions particulières en matière d'asile;
- le BEA doit améliorer l'efficacité du déploiement d'experts en évaluant la méthode du plan d'exploitation et l'expérience initiale des

- équipes d'appui à l'asile en Grèce (pays particulièrement exposé) ;
- en 2013, la Commission doit évaluer l'impact du BEA sur la coopération pratique en matière d'asile et sur le RAEC et proposer d'éventuelles mesures complémentaires jugées nécessaires pour garantir la solidarité et le partage des responsabilités ;
- le BEA et FRONTEX devront convenir de modalités de coopération claires notamment en cas d'urgence particulière ;
- la Commission et les États membres doivent étudier la possibilité de recourir au mécanisme de protection civile de l'IUE en cas de flux migratoires exceptionnels dépassant les capacités de réponse nationales quand certaines conditions sont remplies.

2) renforcement de la solidarité financière : la Commission propose dans un premier temps de maximiser l'utilisation du Fonds européen pour les réfugiés jusqu'en 2013. À partir de 2014, les États membres disposeront d'un nouveau [Fonds «Asile et migration»](#) (FAM). Ce dernier apportera une série d'importantes améliorations qui devraient aider à atteindre les objectifs stratégiques de l'Union et générer une valeur ajoutée européenne plus significative (voir détail de la proposition de la Commission sur le FAM sur ce point [COM\(2011\)0751](#)).

Les actions clés de solidarité financière seraient ainsi les suivantes :

- les États membres devraient faire le meilleur usage possible des programmes 2011, 2012 et 2013 du FER, notamment les mesures d'urgence ;
- en 2013, la programmation devrait être utilisée de manière plus stratégique, par exemple pour financer la transposition et la mise en œuvre de la législation adoptée dans le cadre du paquet «asile» de 2012 ;
- les législateurs devraient se mettre rapidement d'accord sur le nouveau Fonds ;
- les États membres devraient garantir la coordination et la complémentarité avec d'autres instruments financiers européens afin de renforcer leur capacité à gérer les flux de demandeurs d'asile.

3) répartition des responsabilités : dans ce cadre, plusieurs mesures sont envisagées :

a) réformer le règlement de Dublin : l'objectif du règlement de Dublin, à savoir l'attribution de la responsabilité de chaque demandeur d'asile à un État membre, reste au cœur du RAEC. Toutefois, la jurisprudence a soulevé des questions fondamentales quant à la manière d'exploiter efficacement le système de Dublin en toutes circonstances et de faire en sorte que les mesures prises pour l'application du règlement respectent totalement les droits fondamentaux. Afin de protéger l'intégrité du système de Dublin, l'efficacité de ce dernier et le niveau de protection des demandeurs doivent être améliorés.

Les négociations relatives à la proposition de la Commission de 2008 ont mis en évidence le besoin de renforcer la confiance mutuelle dans le système de Dublin. L'une des solutions pourrait être d'intensifier les mesures de suivi et de résolution des problèmes en vue d'intervenir plus tôt à l'aide des dispositifs d'évaluation et d'alerte rapide. Il est donc envisagé de réviser le règlement de Dublin à mesure que d'autres composants du RAEC et des outils de solidarité européens sont créés.

b) répartition des bénéficiaires d'une protection internationale : la répartition consiste à transférer des bénéficiaires ou des demandeurs d'une protection internationale d'un État membre vers un autre, l'État membre d'accueil assumant alors la responsabilité de l'examen de la demande ou des mesures d'intégration. L'idée de répartir les demandeurs d'une protection internationale avant que leurs besoins de protection aient été évalués ne fait pas l'unanimité. De nombreuses questions demeurent quant à la manière dont une telle action s'inscrirait dans le cadre du système de Dublin, à son utilité pratique et son rapport coût/efficacité par rapport aux autres formes de solidarité, et à l'impact sur les demandeurs eux-mêmes.

La Commission ne juge pas utile de proposer un mécanisme européen de répartition des demandeurs d'une protection internationale pour le moment. Néanmoins, elle a prévu la possibilité d'un cofinancement par l'Union de ce genre d'activités dans la proposition FAM. Ce cofinancement pourrait aussi être utile en cas d'urgence. En revanche, il existe un consensus autour de l'idée que la répartition des bénéficiaires d'une protection internationale peut être à la fois utile et opportune. En juin 2009, la Commission a proposé un projet pilote à l'échelle européenne, le projet EUREMA (EU Relocation Malta), cofinancé par le FER. Ce projet pilote a constitué une expérience importante pour tous les participants. Pendant son déroulement, les États membres ont fait preuve de créativité pour trouver des solutions aux nombreux problèmes juridiques et pratiques concernant, par exemple, l'octroi d'un statut adéquat ou les mesures d'intégration proprement dites. Sur la base de l'expérience acquise, la Commission va proposer, sous réserve d'une analyse d'impact complémentaire, un système permanent auquel la participation sera volontaire. Les États membres pourront ainsi demander une assistance sous la forme d'une répartition, notamment en cas d'urgence.

c) traitement conjoint des demandes sur le territoire de l'Union : de nombreux aspects du traitement conjoint des demandes d'asile doivent être clarifiés. Les questions essentielles à examiner incluent une évaluation du type de situations dans lesquelles un traitement conjoint pourrait être utile. Les aspects juridiques et administratifs à prendre en considération comprennent la compatibilité avec le droit européen, la base juridique des traités, la question du recours effectif, le statut des personnes qui font l'objet d'un traitement conjoint, la compétence de la prise des décisions, etc. ainsi que d'autres aspects financiers et pratiques (entre autres, endroit où aurait lieu le traitement conjoint). Le traitement conjoint sur le territoire de l'Union pourrait toutefois devenir un outil de solidarité utile. Il pourrait compléter le système de Dublin en aidant les États membres sous pression à réduire le nombre de dossiers en souffrance, et constituer un moyen de diffuser les meilleures pratiques et de partager les techniques. C'est pourquoi, la Commission a l'intention de lancer une étude afin d'examiner ces questions en profondeur, fin 2012.

4) garantir une répartition adéquate des responsabilités dans des cas exceptionnels : en cas d'afflux massif de personnes déplacées, la Commission envisage toujours d'activer le mécanisme de la directive relative à la protection temporaire. Cette directive prévoit l'octroi d'un statut adéquat à ses bénéficiaires, tout en soulageant le système d'asile et en créant un mécanisme structuré, mais volontaire pour le transfert des bénéficiaires entre États membres. Toutefois, ce type de situation est rare. Même, les événements de 2011 dans le sud de la Méditerranée n'ont pas entraîné un afflux de personnes dans l'Union à une échelle comparable à celle faisant suite à la guerre en ex-Yougoslavie.

En tout état de cause, cependant, les États membres sont tenus, en vertu du droit international, de porter assistance à toute personne en détresse en mer et d'assurer son débarquement en lieu sûr le plus rapidement possible. Si l'on parle de obligations absolues axées sur la vie et la santé des personnes, on ne peut nier que, sans les mesures prises au niveau européen, les arrivées massives mettraient à rude épreuve les capacités et responsabilités d'accueil des États membres, notamment en ce qui concerne les retours.

C'est pourquoi, la Commission envisage les actions clés suivantes :

- réformer le règlement de Dublin afin de respecter l'échéance de 2012 et lancer un «bilan de qualité» du règlement de Dublin en 2014 ;
- proposer en 2012 un système volontaire et permanent de répartition des bénéficiaires d'une protection internationale ;
- lancer une étude sur la faisabilité et les implications juridiques et pratiques de l'établissement d'un traitement conjoint des demandes

4) renforcer les outils de gouvernance : à la suite d'allégations selon lesquelles la Grèce n'avait pas correctement mis en œuvre la législation européenne en matière d'asile et selon lesquelles certains aspects de son système d'asile laissaient beaucoup à désirer, notamment les conditions inhumaines dans des centres de rétention, la Commission a lancé une procédure d'infraction à l'encontre de la Grèce en 2009. La Commission a cependant reconnu qu'il était nécessaire d'apporter différentes formes d'assistance à la Grèce pour améliorer la situation, étant donné l'aspect humanitaire de l'asile. Elle a notamment aidé la Grèce à mettre au point un plan d'action national en matière de gestion de l'asile et débouqué un financement d'urgence du FER.

a) renforcer la résilience du système de Dublin : la Commission, le Parlement européen et les États membres ont récemment discuté de la manière de garantir le bon fonctionnement des systèmes d'asile de tous les États membres et de détecter et résoudre les problèmes émergents avant qu'ils ne mènent à des crises et à des procédures d'infraction. L'idée d'un mécanisme d'évaluation et d'alerte rapide semble constituer une voie à suivre. En pratique, un processus d'évaluation et d'alerte rapide pourrait couvrir différents aspects de la gouvernance du système d'asile de chaque État membre. La Commission estime qu'un tel processus pourrait considérablement renforcer la confiance mutuelle entre les États membres et avec les organisations de la société civile qui sont souvent critiquées à l'égard du système de Dublin.

b) renforcer la confiance mutuelle via d'autres domaines de la gestion des migrations : bien que les objectifs de chaque politique de migration soient différents, une meilleure gestion des migrations sous la forme d'une meilleure gestion des frontières et d'une meilleure politique des visas peut avoir un impact positif sur le renforcement de la confiance mutuelle entre les États membres dans le domaine de l'asile. La Commission a proposé, le 16 septembre 2011, une série de modifications de la gouvernance Schengen en vue de protéger la libre circulation en renforçant la confiance mutuelle entre les États membres. Ces propositions amélioreront inévitablement la gestion commune de Schengen.

S'agissant de la politique des visas, l'une des modifications du règlement relatif aux visas pourrait aussi contribuer à renforcer l'efficacité des systèmes d'asile des États membres. L'introduction d'une clause de sauvegarde sur les visas en tant que mesure de dernier ressort, permettrait de suspendre la circulation sans visa à partir d'un pays tiers donné lorsque tout semble indiquer qu'il y a eu abus du système d'asile. Ce mécanisme permettrait notamment à l'Union de maintenir un équilibre entre une meilleure gestion de la circulation des ressortissants de pays tiers et la garantie que la circulation sans visa ne mène pas à des excès.

Les actions clés suivantes sont donc envisagées :

- les États membres doivent mettre en œuvre le droit européen et la Commission doit évaluer régulièrement cette mise en œuvre et poursuivre les infractions ;
- la Grèce doit activement poursuivre la mise en œuvre de son plan d'action et faire pleinement usage des mesures de solidarité disponibles ;
- les colégislateurs doivent achever les négociations sur le règlement de Dublin en prévoyant des dispositions renforcées pour favoriser la confiance mutuelle entre les États membres ;
- les colégislateurs doivent approuver le [paquet «Schengen»](#) afin d'améliorer la gouvernance de la gestion des frontières ;
- les colégislateurs doivent approuver la [modification du règlement relatif aux visas](#).

Renforcement de la solidarité intra-européenne en matière d'asile

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport d'initiative de Kyriacos TRIANTAPHYLIDIS (GUE/NGL, CY) sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile, en réponse à la communication de la Commission portant sur le même thème.

Les députés rappellent que l'Union européenne s'est engagée à achever la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC) en 2012, régime au sein duquel la solidarité a été reconnue comme un élément essentiel et un principe directeur. Les députés estiment toutefois que la solidarité doit aller de pair avec la responsabilité.

Dans ce contexte, ils saluent les principes et les objectifs de la communication de Commission et rappellent que le principe de solidarité et de partage des responsabilités est consacré par les traités. Il convient dès lors que ce cadre de solidarité s'appuie au minimum, pour les institutions et les agences européennes, sur l'obligation de collaborer afin de trouver des façons de concrétiser ce principe. Pour les députés, en outre, la solidarité ne se limite pas aux relations entre les États membres, mais concerne les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale.

Une répartition inégale de l'asile en Europe: les députés rappellent que, même si le nombre de demandeurs d'asile a augmenté en 2011, leur nombre a connu une diminution sensible dans l'Union au cours de la dernière décennie. Certains États membres sont toutefois confrontés à un nombre disproportionné de demandes d'asile par rapport à d'autres en raison de facteurs essentiellement géographiques, ce qui aboutit à une répartition inégale de l'asile au sein de l'Union européenne (pour rappel en 2011, 10 États membres représentaient plus de 90% des demandes d'asile). Dans ce contexte, les États membres davantage confrontés à des demandes d'asile doivent être davantage aidés par l'UE au niveau administratif et financier.

Les députés recommandent par ailleurs :

- que les États membres veillent à ce que des régimes d'asile justes et efficaces soient mis en place pour répondre à la variation des flux d'asile : ainsi, certains "points chauds" de l'Union devraient être préparés à recevoir un nombre important de demandes;
- que les États membres soient tenus de mettre en œuvre et d'appliquer intégralement la législation de l'Union et respectent les obligations internationales en matière d'asile;
- l'optimisation de l'utilisation des mesures existantes ainsi que l'élaboration de nouvelles mesures permettant de réagir avec souplesse et efficacité aux défis en évolution constante;
- une coopération accrue avec les pays tiers ;
- un renforcement de la collecte, l'analyse et la comparaison des données (si possible, ventilées par sexe) afin de surveiller et d'évaluer les mesures à prendre;
- une lutte résolue contre le racisme s'appuyant sur des campagnes de sensibilisation.

Coopération pratique et assistance technique : d'une manière générale, les députés se félicitent de la mise en place du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEA) dont le rôle est essentiel pour coordonner et soutenir l'action commune des États membres dont les systèmes

d'asile et les infrastructures d'accueil sont soumis à des sollicitations particulièrement élevées. Ils rappellent cependant que l'impact du BEA dépendra de la volonté des États membres d'utiliser pleinement ses potentialités. Ils invitent donc le BEA à optimiser l'utilisation des ressources disponibles en concentrant les activités sur des objectifs de prévention à long terme et des objectifs de réaction à court terme. Pour les députés, le BEA doit avant tout servir à soutenir les mesures de renforcement des capacités des systèmes d'asile sous-développés ou dysfonctionnels et concentrer les efforts sur les situations d'urgence ou les États membres soumis à des pressions particulières.

Situation particulière de la Grèce : les députés soulignent la situation extrêmement difficile de la Grèce en matière d'asile où des efforts supplémentaires doivent être réalisés pour améliorer le système d'asile et faire en sorte que les droits des demandeurs d'asile soient pleinement respectés. Ils rappellent que les mesures de réduction du déficit budgétaire empêchent l'utilisation de moyens financiers nationaux pour recruter davantage de fonctionnaires. Il convient dès lors de trouver une solution pour permettre à la Grèce de respecter ses obligations en la matière.

Solidarité financière : les députés encouragent les États membres à utiliser pleinement les possibilités offertes par le Fonds européen pour les réfugiés (FER) en engageant des actions ciblées visant à améliorer les systèmes d'asile. Dans la foulée, ils saluent la création, dès 2014, d'un [Fonds "Asile et migration"](#) (FAM) plus simple et plus souple destiné à remplacer les Fonds actuels.

En ce qui concerne le FAM, les députés insistent sur la nécessité :

- d'allouer des ressources suffisantes pour soutenir la protection des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale ;
- d'inclure des garanties dans le FAM, afin d'empêcher l'attribution excessive de fonds à un seul domaine politique au détriment du RAEC ;
- de ne pas négliger la protection des frontières afin de renforcer la solidarité dans ce domaine ;
- d'être suffisamment souple et facile à mobiliser, de façon à pouvoir réagir de manière rapide et appropriée à des pressions inattendues et à des situations d'urgence ;
- de prévoir un certain pourcentage de l'enveloppe FAM aux mesures visant à aider les États membres à mettre en œuvre et à appliquer pleinement l'acquis européen existant en matière d'asile et d'adhérer à toutes les obligations internationales.

D'une manière générale, des moyens suffisants devraient toujours être disponibles pour financer la protection internationale et les mesures de solidarité en faveur des États membres.

En matière de partage de responsabilité financière en matière d'asile, les députés recommandent la création d'un mécanisme doté de ressources suffisantes pour permettre d'accueillir un nombre plus important de demandeurs d'asile et de bénéficiaires d'une protection internationale, en termes absolus ou relatifs, et afin d'aider les États membres disposant de régimes d'asile moins développés. Ils recommandent également aux États membres de définir des domaines prioritaires afin de faire face aux situations d'urgence et d'apporter un soutien financier plus important à ceux qui souhaitent participer à des initiatives de répartition de sorte à réduire les coûts financiers afférents à ces initiatives. Ils appellent en outre à l'utilisation efficace des moyens mis à disposition et à la gestion efficace des fonds afin d'éviter la mauvaise répartition des ressources humaines et financières. Ils appellent en outre à une meilleure complémentarité des ressources avec d'autres instruments financiers disponibles tels que le Fonds social européen et les autres Fonds structurels.

Répartition des responsabilités : les députés considèrent que [le règlement de Dublin](#), qui régit la répartition des responsabilités pour les demandes d'asile, place une charge disproportionnée sur les États membres constituant des points d'entrée dans l'Union européenne et ne prévoit pas une répartition équitable de la responsabilité en matière d'asile entre les États membres. D'une manière générale, ce règlement conduit au traitement inégal des demandeurs d'asile tout en produisant un effet négatif sur le regroupement familial et l'intégration. La Commission et les États membres sont donc appelés à s'assurer que les demandeurs d'asile renvoyés dans un État membre sur la base du règlement Dublin II ne fassent pas l'objet d'un traitement discriminatoire au seul motif qu'il s'agit de personnes renvoyées au titre de ce règlement. Globalement, les députés estiment que les discussions visant à déterminer l'État membre responsable doivent prendre en considération le fait que certains États membres subissent déjà des pressions disproportionnées et que certains systèmes d'asile sont en partie ou complètement dysfonctionnels.

Traitement conjoint des demandes d'asile : les députés estiment essentiel de poursuivre le dialogue concernant le partage de responsabilités envers les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale, y compris l'utilisation d'outils tels que le traitement conjoint des demandes d'asile et les systèmes de répartition. Pour les députés, une politique de traitement conjoint pourrait devenir un outil utile de solidarité et de partage de responsabilités dans différentes situations, et notamment lorsque des États membres se trouvent confrontés à un afflux important ou soudain de demandeurs d'asile ou lorsqu'un arriéré important dans le traitement des demandes retarde et sape la procédure d'asile aux dépens des demandeurs.

Le traitement conjoint pourrait :

- empêcher ou résoudre les problèmes de capacité,
- réduire les charges et les coûts relatifs au traitement des demandes d'asile,
- réduire le délai de traitement des demandes,
- garantir une répartition plus équitable des responsabilités relatives au traitement des demandes d'asile.

Pour les députés, le traitement conjoint n'entraîne pas forcément une décision commune, mais pourrait encourager un soutien et un traitement commun à l'égard d'autres aspects de la procédure d'asile, tels que l'identification, la préparation des procédures de première instance, les entretiens ou l'évaluation de la situation politique du pays d'origine. Il pourrait également apporter une valeur ajoutée du point de vue de la qualité du processus décisionnel en garantissant et en facilitant des procédures équitables et en s'employant à respecter les droits des demandeurs.

Répartition des bénéficiaires d'une protection internationale et des demandeurs d'asile : les députés signalent que, sous certaines conditions, la répartition physique des bénéficiaires d'une protection internationale et des demandeurs d'asile est l'une des formes les plus concrètes de la solidarité et peut contribuer de façon significative à un RAEC plus équitable. Or, peu d'États membres ont participé jusqu'à présent à des initiatives de répartition. Ils signalent à cet égard, les projets tels que le projet européen de répartition pour Malte (EUREMA) qui a permis de répartir les bénéficiaires d'une protection internationale de Malte dans d'autres États membres.

Déplorant le faible succès de ce projet, les députés appellent la Commission à réfléchir, dans sa proposition législative visant à mettre en place un mécanisme permanent et efficace de réinstallation, à une clé de répartition européenne applicable, dans ce contexte, aux bénéficiaires d'une protection internationale, basée sur des indicateurs fondés sur les capacités d'accueil et d'intégration des États membres,

tels que le PIB, la population et la superficie des États membres, ainsi que sur l'intérêt des bénéficiaires et leurs chances d'intégration. Cette clé européenne pourrait être envisagée pour les États membres dont le régime national d'asile est soumis à des pressions spécifiques et disproportionnées ou pour les États qui sont confrontés à des situations d'urgence.

Les députés soulignent par ailleurs que la répartition ne doit pas se traduire par un transfert des responsabilités mais doit inclure un engagement ferme des États membres qui en bénéficient de combler efficacement les lacunes de leurs systèmes d'asile.

La confiance mutuelle au cur d'un système de gouvernance renouvelé : rappelant que la confiance réciproque reposait sur une interprétation commune des responsabilités, les députés soulignent l'importance de la mise en place du RAEC, comme base de la confiance mutuelle.

Ils soulignent par ailleurs que : i) la conformité aux obligations de protection internationale ne conduit pas nécessairement à une application uniforme des règles pourvu que la protection soit assurée ; ii) des mécanismes d'alerte précoce peuvent se révéler nécessaires pour détecter et résoudre des crises éventuelles en matière d'asile ; iii) la procédure d'infraction devrait être utilisée plus fréquemment pour responsabiliser les États membres qui appliquent mal l'acquis en matière d'asile.

Les députés demandent enfin à la Commission de soumettre au Parlement une communication sur le transfert de la protection des bénéficiaires d'une protection internationale et la reconnaissance mutuelle des décisions d'asile d'ici 2014. Ils réclament en outre d'ici à 2013, une communication sur les nouvelles approches concernant l'accès aux procédures d'asile visant les pays de transit.

Renforcement de la solidarité intra-européenne en matière d'asile

Le Parlement européen a adopté par 584 voix pour, 41 voix contre et 54 abstentions, une résolution sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile, en réponse à la communication de la Commission portant sur le même thème.

Le Parlement rappelle que l'Union européenne s'est engagée à achever la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC) en 2012, régime au sein duquel la solidarité a été reconnue comme un élément essentiel et un principe directeur. Il estime toutefois que la solidarité doit aller de pair avec la responsabilité. C'est pourquoi, il salue les principes et les objectifs de la communication de Commission et rappelle que le principe de solidarité et de partage des responsabilités est consacré par les traités. Le Parlement appelle dès lors à ce que ce cadre de solidarité s'appuie au minimum, pour les institutions et les agences européennes, sur l'obligation de collaborer afin de trouver des façons de concrétiser ce principe. Pour le Parlement, en outre, la solidarité ne se limite pas aux relations entre les États membres, mais concerne les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale.

Une répartition inégale de l'asile en Europe: le Parlement rappelle que, même si le nombre de demandeurs d'asile a augmenté en 2011, leur nombre a connu une diminution sensible dans l'Union au cours de la dernière décennie. Certains États membres sont toutefois confrontés à un nombre disproportionné de demandes d'asile par rapport à d'autres en raison de facteurs essentiellement géographiques, ce qui aboutit à une répartition inégale de l'asile au sein de l'Union européenne (pour rappel en 2011, 10 États membres représentaient plus de 90% des demandes d'asile). Dans ce contexte, les États membres davantage confrontés à des demandes d'asile doivent être davantage aidés par l'UE au niveau administratif et financier.

Le Parlement recommande par ailleurs :

- que les États membres veillent à ce que des régimes d'asile justes et efficaces soient mis en place pour répondre à la variation des flux d'asile : ainsi, certains "points chauds" de l'Union devraient être préparés à recevoir un nombre important de demandes;
- que les États membres soient tenus de mettre en œuvre et d'appliquer intégralement la législation de l'Union et respectent les obligations internationales en matière d'asile;
- l'optimisation de l'utilisation des mesures existantes ainsi que l'élaboration de nouvelles mesures permettant de réagir avec souplesse et efficacité aux défis en évolution constante;
- une coopération accrue avec les pays tiers ;
- un renforcement de la collecte, l'analyse et la comparaison des données (si possible, ventilées par sexe) afin de surveiller et d'évaluer les mesures à prendre;
- une lutte résolue contre le racisme s'appuyant sur des campagnes de sensibilisation.

Bureau européen d'appui en matière d'asile : d'une manière générale, le Parlement se félicite de la mise en place du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEA) dont le rôle est essentiel pour coordonner et soutenir l'action commune des États membres dont les systèmes d'asile et les infrastructures d'accueil sont soumis à des sollicitations particulièrement élevées. Il rappelle cependant que l'impact du BEA dépendra de la volonté des États membres d'utiliser pleinement ses potentialités. Il invite donc le BEA à optimiser l'utilisation des ressources disponibles en concentrant les activités sur des objectifs de prévention à long terme et des objectifs de réaction à court terme. Pour le Parlement, le BEA doit avant tout servir à soutenir les mesures de renforcement des capacités des systèmes d'asile sous-développés ou dysfonctionnels et concentrer les efforts sur les situations d'urgence ou les États membres soumis à des pressions particulières.

Situation particulière de la Grèce : le Parlement souligne la situation extrêmement difficile de la Grèce en matière d'asile où des efforts supplémentaires doivent être réalisés pour améliorer le système d'asile et faire en sorte que les droits des demandeurs d'asile soient pleinement respectés. Il rappelle que les mesures de réduction du déficit budgétaire empêchent l'utilisation de moyens financiers nationaux pour recruter davantage de fonctionnaires. Il convient dès lors de trouver une solution pour permettre à la Grèce de respecter ses obligations en la matière.

Solidarité financière : le Parlement encourage les États membres à utiliser pleinement les possibilités offertes par le Fonds européen pour les réfugiés (FER) en engageant des actions ciblées visant à améliorer les systèmes d'asile. Dans la foulée, il salue la création, dès 2014, d'un [Fonds "Asile et migration"](#) (FAM) plus simple et plus souple destiné à remplacer les Fonds actuels.

En ce qui concerne le FAM, le Parlement insiste sur la nécessité :

- d'allouer des ressources suffisantes pour soutenir la protection des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale ;
- d'inclure des garanties dans le FAM, afin d'empêcher l'attribution excessive de fonds à un seul domaine politique au détriment du RAEC ;
- de ne pas négliger la protection des frontières afin de renforcer la solidarité dans ce domaine ;

- d'être suffisamment souple et facile à mobiliser, de façon à pouvoir réagir de manière rapide et appropriée à des pressions inattendues et à des situations d'urgence ;
- de prévoir un certain pourcentage de l'enveloppe FAM aux mesures visant à aider les États membres à mettre en œuvre et à appliquer pleinement l'acquis européen existant en matière d'asile et d'adhérer à toutes les obligations internationales.

D'une manière générale, des moyens suffisants devraient toujours être disponibles pour financer la protection internationale et les mesures de solidarité en faveur des États membres.

En matière de partage de responsabilité financière en matière d'asile, le Parlement recommande la création d'un mécanisme doté de ressources suffisantes pour permettre d'accueillir un nombre plus important de demandeurs d'asile et de bénéficiaires d'une protection internationale, en termes absolus ou relatifs, et afin d'aider les États membres disposant de régimes d'asile moins développés. Il recommande également aux États membres de définir des domaines prioritaires afin de faire face aux situations d'urgence et d'apporter un soutien financier plus important à ceux qui souhaitent participer à des initiatives de répartition de sorte à réduire les coûts financiers afférents à ces initiatives. Il appelle en outre à l'utilisation efficace des moyens mis à disposition et à la gestion efficace des fonds afin d'éviter la mauvaise répartition des ressources humaines et financières. Il appelle également à une meilleure complémentarité des ressources avec d'autres instruments financiers disponibles tels que le Fonds social européen et les autres Fonds structurels.

Répartition des responsabilités : le Parlement considère que [le règlement de Dublin](#), qui régit la répartition des responsabilités pour les demandes d'asile, place une charge disproportionnée sur les États membres constituant des points d'entrée dans l'Union européenne et ne prévoit pas une répartition équitable de la responsabilité en matière d'asile entre les États membres. D'une manière générale, ce règlement conduit au traitement inégal des demandeurs d'asile tout en produisant un effet négatif sur le regroupement familial et l'intégration. La Commission et les États membres sont donc appelés à s'assurer que les demandeurs d'asile renvoyés dans un État membre sur la base du règlement Dublin II ne fassent pas l'objet d'un traitement discriminatoire au seul motif qu'il s'agit de personnes renvoyées au titre de ce règlement. Globalement, le Parlement estime que les discussions visant à déterminer l'État membre responsable doivent prendre en considération le fait que certains États membres subissent déjà des pressions disproportionnées et que certains systèmes d'asile sont en partie ou complètement dysfonctionnels.

Traitement conjoint des demandes d'asile : le Parlement estime qu'il est essentiel de poursuivre le dialogue concernant le partage de responsabilités envers les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale, y compris l'utilisation d'outils tels que le traitement conjoint des demandes d'asile et les systèmes de répartition. Pour le Parlement, une politique de traitement conjoint pourrait devenir un outil utile de solidarité et de partage de responsabilités dans différentes situations, et notamment lorsque des États membres se trouvent confrontés à un afflux important ou soudain de demandeurs d'asile ou lorsqu'un arriéré important dans le traitement des demandes retarde et sape la procédure d'asile aux dépens des demandeurs.

Le traitement conjoint pourrait :

- empêcher ou résoudre les problèmes de capacité,
- réduire les charges et les coûts relatifs au traitement des demandes d'asile,
- réduire le délai de traitement des demandes,
- garantir une répartition plus équitable des responsabilités relatives au traitement des demandes d'asile.

Dans l'attente, le Parlement accueille favorablement l'étude sur la faisabilité lancée par la Commission afin d'examiner les implications juridiques et pratiques du traitement conjoint sur le territoire de l'Union. Il rappelle au passage que le traitement conjoint n'entraîne pas forcément une décision commune, mais pourrait encourager un soutien et un traitement commun à l'égard d'autres aspects de la procédure d'asile, tels que l'identification, la préparation des procédures de première instance, les entretiens ou l'évaluation de la situation politique du pays d'origine. Il pourrait également apporter une valeur ajoutée du point de vue de la qualité du processus décisionnel en garantissant et en facilitant des procédures équitables et en s'employant à respecter les droits des demandeurs.

Répartition des bénéficiaires d'une protection internationale et des demandeurs d'asile : le Parlement signale que, sous certaines conditions, la répartition physique des bénéficiaires d'une protection internationale et des demandeurs d'asile est l'une des formes les plus concrètes de la solidarité et peut contribuer de façon significative à un RAEC plus équitable. Or, peu d'États membres ont participé jusqu'à présent à des initiatives de répartition. Il signale à cet égard, les projets tels que le projet européen de répartition pour Malte (EUREMA) qui a permis de répartir les bénéficiaires d'une protection internationale de Malte dans d'autres États membres.

Déplorant le faible succès de ce projet, le Parlement appelle la Commission à réfléchir, dans sa proposition législative visant à mettre en place un mécanisme permanent et efficace de réinstallation, à une clé de répartition européenne applicable, dans ce contexte, aux bénéficiaires d'une protection internationale, basée sur des indicateurs fondés sur les capacités d'accueil et d'intégration des États membres, tels que le PIB, la population et la superficie des États membres, ainsi que sur l'intérêt des bénéficiaires et leurs chances d'intégration. Cette clé européenne pourrait être envisagée pour les États membres dont le régime national d'asile est soumis à des pressions spécifiques et disproportionnées ou pour les États qui sont confrontés à des situations d'urgence.

Le Parlement souligne par ailleurs que la répartition ne doit pas se traduire par un transfert des responsabilités mais doit inclure un engagement ferme des États membres qui en bénéficient de combler efficacement les lacunes de leurs systèmes d'asile.

Le Parlement demande enfin que la Commission lui soumette une communication sur le transfert de la protection des bénéficiaires d'une protection internationale et la reconnaissance mutuelle des décisions d'asile d'ici 2014. Il réclame en outre d'ici à 2013, une communication sur les nouvelles approches concernant l'accès aux procédures d'asile visant les pays de transit.