

Renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile

Résolution du Parlement européen du 11 septembre 2012 sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile (2012/2032(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 67, paragraphe 2, l'article 78 et l'article 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu la communication du 2 décembre 2011 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile - Un programme européen en faveur d'un meilleur partage des responsabilités et d'une plus grande confiance mutuelle (COM(2011)0835),
- vu sa résolution du 25 novembre 2009 sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens – programme de Stockholm¹,
- vu la communication du 6 avril 2005 de la Commission au Conseil et au Parlement européen établissant un programme cadre de solidarité et de gestion des flux migratoires pour la période 2007-2013 (COM(2005)0123),
- vu les conclusions du Conseil "Justice et affaires intérieures" du 8 mars 2012 concernant un cadre commun pour une solidarité réelle et concrète à l'égard des États membres dont le régime d'asile est soumis à des pressions particulièrement fortes, notamment en raison de flux migratoires mixtes, adoptées lors de sa 3151^e session,
- vu les instruments internationaux et européens en matière de droits de l'homme, et en particulier la convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu le livre vert de la Commission du 6 juin 2007 sur le futur régime d'asile européen commun (COM(2007)0301),
- vu le plan d'action de la Commission du 17 juin 2008 en matière d'asile: une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union (COM(2008)0360),
- vu la directive 2001/55/CE du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour

¹ JO C 285 E du 21.10.2010, p. 12.

accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil¹,

- vu le programme de dix-huit mois du Conseil du 17 juin 2011, élaboré par les présidences polonaise, danoise et chypriote,
 - vu la proposition de règlement de la Commission du 15 novembre 2011 portant création du Fonds "Asile et migration"(COM(2011)0751),
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A7-0248/2012),
- A. considérant que l'Union européenne s'est engagée à achever la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC) en 2012;
- B. considérant que la solidarité a été reconnue d'emblée comme un élément essentiel et un principe directeur du RAEC, et qu'elle constitue un principe fondamental du droit de l'Union selon lequel les États membres doivent partager tant les avantages que les charges de façon juste et équitable;
- C. considérant que la solidarité doit aller de pair avec la responsabilité; que les États membres doivent veiller à ce que leurs systèmes d'asile soient en mesure de répondre aux normes fixées dans le droit international et européen, notamment dans la convention de Genève sur les réfugiés de 1951 et son protocole additionnel de 1967, dans la convention européenne des droits de l'homme et dans la charte des droits fondamentaux de l'UE;
- D. considérant que le fait d'apporter un soutien dans l'exécution des procédures d'asile dans un esprit de solidarité et de responsabilité partagée doit être perçu comme un moyen d'aider les États membres à respecter leur obligation de fournir une protection à ceux qui ont besoin d'une protection internationale, ainsi qu'une aide aux pays tiers accueillant le plus grand nombre de réfugiés, dans l'objectif de renforcer l'espace commun de protection en général;
- E. considérant que, nonobstant l'obligation d'examiner les demandes individuelles d'asile au cas par cas, il convient, si l'on veut que le traitement conjoint aboutisse à des décisions communes, de respecter comme il se doit les notions communes européennes de pays d'origine sûr et de pays tiers sûr, tout en se conformant aux conditions et garanties prévues dans la position du Parlement en première lecture du 6 avril 2011 sur la proposition de révision de la directive sur les procédures d'asile;

Introduction

1. salue la communication de la Commission sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile, qui demande que la solidarité et le partage de responsabilités favorisent l'adoption de mesures concrètes et qui impose aux États membres d'assumer leur responsabilité de faire en sorte que leurs propres systèmes d'asile respectent les normes internationales et européennes;
2. souligne le rôle central et l'effet horizontal tant de la solidarité que du partage des

¹ JO L 212 du 7.8.2001, p. 12.

responsabilités dans la création du RAEC; rappelle la nécessité de veiller à une application efficace et uniforme de l'acquis de l'Union en matière d'asile et à la mise en œuvre de la législation afin de garantir un degré de protection élevé;

3. rappelle que le droit à la protection internationale est un droit fondamental garanti par le droit international et européen, complété par plusieurs autres droits et principes tels que le principe de non-refoulement, le droit à la dignité, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la protection des femmes contre la violence et contre toutes les formes de discrimination, le droit à un recours effectif et le droit à la vie privée et familiale;
4. souligne que le principe de solidarité et de partage des responsabilités est consacré par les traités et qu'un cadre effectif de solidarité suppose au minimum, pour les institutions et les agences européennes, l'obligation de collaborer afin de trouver des façons de concrétiser ce principe; affirme que la solidarité ne se limite pas aux relations entre les États membres, mais concerne également les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale;
5. souligne le fait que, même si le nombre de demandeurs d'asile a augmenté en 2011, le nombre de demandes d'asile a connu une diminution générale sensible dans l'Union au cours de la dernière décennie; fait observer que certains États membres sont confrontés à un nombre disproportionné de demandes d'asile par rapport à d'autres en raison de plusieurs facteurs, notamment géographiques, et que les demandes d'asile sont réparties inégalement au sein de l'Union européenne; rappelle qu'en 2011, dix États membres représentaient plus de 90 % des demandes d'asile, que jusqu'à l'été 2011, seuls 227 bénéficiaires d'une protection internationale avaient été répartis depuis Malte vers six autres États membres, et qu'en 2011, dans l'ensemble de l'Union, seuls 4 125 réfugiés ont été réinstallés dans 10 États membres de l'Union seulement, ce qui représente environ 6,6 % de toutes les personnes réinstallées au cours de cette année; rappelle qu'il est important d'identifier ces inégalités en comparant, entre autres, les chiffres absolus et les indicateurs de capacité, et que les États membres davantage confrontés à des demandes d'asile doivent être davantage aidés par l'UE au niveau administratif et financier;
6. souligne qu'il n'est pas possible d'obtenir un niveau élevé de protection pour les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale, et qu'il est impossible de prendre des décisions d'asile étayées si le décalage entre les demandes d'asile et les capacités d'absorption tant techniques que administratives des différents États membres n'est pas corrigé et si les mesures de soutien mise en œuvre dans les États membres ne sont pas de nature à apporter une réponse à la variation des flux d'asile;
7. estime que les États membres devraient veiller à ce que des régimes d'asile justes et efficaces soient mis en place pour répondre à la variation des flux d'asile; estime que, même si le nombre de demandes d'asile n'est pas constant, différents éléments indiquent que certains points d'entrée aux frontières extérieures de l'Union européenne constituent des "points chauds" où l'on peut raisonnablement attendre un nombre important de demandes d'asile; réclame, au nom d'une solidarité concrète, des mesures visant à renforcer le degré de préparation des systèmes d'asile des États membres situés aux principaux points d'entrée;
8. souligne que tous les États membres sont tenus de mettre en œuvre et d'appliquer intégralement la législation de l'Union et de respecter les obligations internationales qui en découlent en matière d'asile; souligne que tous les États membres sont tenus de mettre en

œuvre et d'appliquer intégralement la législation de l'Union et de respecter leurs obligations internationales en matière d'asile; note que les États membres situés aux frontières de l'Union sont confrontés, dans le cadre du RAEC, à des défis différents que les États membres sans frontières extérieures, et qu'ils ont donc besoin de formes de soutien différentes pour effectuer de manière adéquate les tâches qui leur incombent; fait remarquer que l'article 80 du traité FUE exige l'activation des mesures existantes ainsi que l'élaboration de nouvelles mesures pour aider ces États membres, chaque fois que cela est nécessaire;

9. demande l'optimisation de l'utilisation des mesures existantes ainsi que l'élaboration de nouvelles mesures ciblées et d'outils permettant de réagir avec souplesse et efficacité aux défis en évolution constante; fait observer que cette optimisation est d'autant plus urgente face à la crise financière aiguë qui touche l'Union et qui aggrave encore les difficultés rencontrées par les États membres, en particulier les États membres accueillant un nombre disproportionné de demandeurs d'asile, dans la gestion efficace des procédures d'asile;
10. note qu'à la lumière des besoins croissants en liaison avec les réfugiés au niveau mondial, la coopération avec des pays tiers dans le contexte des politiques environnementales et de développement peut jouer un rôle vital dans le développement de relations fondées sur la solidarité;
11. souligne qu'il est important de collecter, d'analyser et de mettre en perspective des données quantitatives et qualitatives fiables, précises, complètes, comparables et à jour, afin de surveiller et d'évaluer les mesures et de bien comprendre les questions en matière d'asile; exhorte donc les États membres à fournir au BEA et à la Commission des données pertinentes sur les questions d'asile, outre les données prévues par le règlement sur les statistiques en matière de migrations et le règlement sur le BEA; insiste sur la nécessité de ventiler, dans la mesure du possible, toutes les données statistiques par sexe;
12. déplore la montée de la xénophobie, du racisme et des préjugés négatifs et mal fondés à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés, associée à l'insécurité socio-économique dans l'Union; recommande aux États membres d'effectuer des campagnes de sensibilisation sur la situation actuelle des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale;

Coopération pratique et assistance technique

13. souligne que la mise en place du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA) peut favoriser une coopération pratique plus étroite entre les États membres afin de permettre la réduction des divergences importantes dans les pratiques d'asile, en vue de créer des régimes d'asile de meilleure qualité et plus justes au sein de l'Union; estime que cette coopération pratique et active doit aller de pair avec une harmonisation législative des politiques européennes d'asile;
14. rappelle qu'il est nécessaire que le BEA fournisse un soutien technique et une expertise spécifique aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre la législation en matière d'asile, en étroite coopération avec le HCR et la société civile; insiste sur le fait qu'il est indispensable que la Commission utilise les informations recueillies par le BEA pour recenser les lacunes potentielles dans les régimes d'asile des États membres; fait observer que les informations recueillies par le BEA en vertu du règlement (UE) n° 439/2010 sont également pertinentes dans le cadre du mécanisme d'alerte précoce, de préparation et de gestion des crises qui fera partie du règlement de Dublin modifié; souligne qu'il importe de présenter des rapports réguliers et d'élaborer des plans d'action afin de promouvoir des

solutions et des recommandations ciblées visant à améliorer le BEA et à combler les lacunes éventuelles; fait remarquer en particulier le rôle joué par l'agence pour coordonner et soutenir l'action commune afin d'aider les États membres dont les systèmes d'asile et les infrastructures d'accueil sont soumis à des sollicitations particulièrement élevées, y compris par le détachement d'agents des États membres et l'envoi d'équipes d'experts ad hoc, de travailleurs sociaux et d'interprètes susceptibles d'intervenir rapidement en cas de crise; rappelle que l'impact du BEA dépendra de la volonté des États membres d'utiliser pleinement les possibilités qu'il offre;

15. invite le BEA, compte tenu de ses fonctions et de son budget, de ses ressources et de son expérience limités, à optimiser l'utilisation des ressources disponibles en engageant une coopération et un dialogue étroits avec les organisations internationales et la société civile, en vue d'échanger des informations et de mettre en commun les connaissances en matière d'asile, de collecter des données, d'échanger les bonnes pratiques, d'élaborer des lignes directrices globales concernant la dimension de genre en matière d'asile, de développer la formation et la création de groupes d'experts, de travailleurs sociaux et d'interprètes qui pourraient être mobilisés rapidement afin de fournir une assistance; recommande en outre que le BEA garantisse une large représentation des organisations participant au forum consultatif;
16. souligne le fait que les activités du BEA devraient se concentrer sur des objectifs de prévention à long terme et sur des objectifs de réaction à court terme pour apporter une solution appropriée à chaque situation; estime par conséquent que, s'il est vrai que le BEA doit soutenir les mesures de renforcement des capacités des systèmes d'asile sous-développés ou dysfonctionnels, il devrait accorder la priorité aux situations d'urgence et aux États membres soumis à des pressions particulières ou disproportionnées; à cet égard, souligne le rôle crucial joué par les équipes de spécialistes en matière d'asile qui apportent leur aide pour gérer les charges de travail élevées et pour résorber les arriérés, qui fournissent des formations, qui assurent la gestion de projets, qui fournissent des conseils et recommandent des mesures concrètes et qui contrôlent et mettent en œuvre des mesures de suivi;
17. prend acte du plan opérationnel mis en place pour soutenir le système d'asile grec et pour améliorer la situation des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale en Grèce; souligne le fait que, malgré les progrès accomplis, des efforts supplémentaires sont nécessaires de la part de l'UE et des autorités grecques pour améliorer le système d'asile et faire en sorte que les droits des demandeurs d'asile soient pleinement respectés; rappelle que les mesures de réduction du déficit budgétaire empêchent l'utilisation de moyens financiers nationaux pour recruter davantage de fonctionnaires et recommande de rechercher une solution à ce problème, puisque le bon fonctionnement de l'autorité chargée de l'asile est indispensable pour permettre à la Grèce de respecter ses obligations en droit international et en droit de l'Union;
18. prend acte de la recommandation de la Commission et du Conseil concernant la coopération inter-agences entre le BEA et Frontex; souligne que la mise en œuvre complète et rapide de la stratégie de Frontex concernant les droits fondamentaux, qui prévoit notamment de désigner un responsable des droits de l'homme, d'établir un forum consultatif avec la société civile et d'inviter des organisations internationales à participer à ses activités en qualité d'observateurs des droits de l'homme, est une condition préalable pour entreprendre une telle coopération dans le cadre de la protection internationale; souligne que toute

coopération doit être replacée dans le contexte du maintien des normes fixées par les critères européens et internationaux, ce qui améliore en pratique la qualité de la protection offerte aux demandeurs d'asile; demande, dès lors, au BEA d'aider Frontex dans le cadre de ses obligations concernant l'accès à la protection internationale en général et le principe de non-refoulement en particulier; insiste sur le fait que les mesures relatives aux frontières doivent être appliquées d'une façon compatible avec cette protection;

19. reconnaît la nécessité de réexaminer régulièrement le mandat du BEA afin de garantir une réaction adéquate aux difficultés rencontrées par les systèmes d'asile; suggère, sachant que toutes les actions engagées par le BEA sont tributaires de la bonne volonté des États membres, d'envisager la possibilité d'introduire des garanties structurelles dans le mandat du BEA afin d'assurer la coopération pratique et l'assistance technique nécessaires;

Solidarité financière

20. encourage les États membres à utiliser pleinement les possibilités disponibles au titre du Fonds européen pour les réfugiés (FER) en engageant des actions ciblées visant à améliorer les systèmes d'asile; recommande aux États membres de prendre des mesures visant à apporter une solution aux procédures bureaucratiques trop lourdes, aux retards d'absorption et aux problèmes de liquidités, entre autres, afin d'assurer une distribution efficace et rapide des fonds;
21. rappelle que les États membres doivent faire en sorte d'utiliser pleinement les possibilités offertes par le Fonds européen pour les réfugiés et s'assurer que tous les crédits alloués puissent être déboursés afin que les porteurs de projet ne soient pas mis en difficulté dans l'exécution des projets financés;
22. salue la création, dès 2014, d'un Fonds "Asile et migration" (FAM) plus simple et plus souple destiné à remplacer le Fonds européen pour les réfugiés, le Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers et le Fonds européen pour le retour; souligne la nécessité d'allouer des ressources suffisantes pour soutenir la protection des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale; souligne à cet égard qu'il est important d'inclure des garanties dans le FAM, afin d'empêcher l'attribution excessive de fonds à un seul domaine politique au détriment du RAEC en général; estime nécessaire, dans le cadre de la réforme visant l'affectation de crédits à la dimension "affaires intérieures" du CFP 2014-2020, d'allouer également des moyens suffisants à la protection des frontières afin de renforcer la solidarité dans ce domaine également; insiste sur le fait que des moyens suffisants devraient toujours être disponibles pour financer la protection internationale et les mesures de solidarité en faveur des États membres;
23. insiste sur le fait que le Fonds "Asile et migration" doit 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 affectant un ou plusieurs États membres; propose donc, dans le cadre de l'examen à mi-parcours, de réserver, si nécessaire, un certain pourcentage du montant affecté du 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 dans ce domaine;
24. salue les dialogues de politique intérieure entrepris avec les différents États membres sur leur utilisation des fonds avant la programmation pluriannuelle; souligne l'importance d'une démarche participative pour obtenir des résultats optimaux et préconise le renforcement du

principe de partenariat en associant la société civile, les organisations internationales, les pouvoirs publics locaux et régionaux ainsi que les parties prenantes concernées, dès lors que leur expérience en termes de développement, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des objectifs et des programmes nationaux est essentielle et devrait, à ce titre, être prise en considération par les États membres;

25. souligne l'importance du partage de la responsabilité financière en matière d'asile; 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; estime que des recherches supplémentaires sont nécessaires pour identifier et quantifier les coûts réels d'accueil et de traitement des demandes d'asile; invite par conséquent la Commission à entreprendre une étude afin d'évaluer les fonds à affecter en fonction de la responsabilité assumée par chaque État membre, sur la base d'indicateurs tels que le nombre de premières demandes d'asile, le nombre de décisions favorables accordant le statut de réfugié ou une protection subsidiaire, le nombre de réfugiés réinstallés et répartis, le nombre de décisions et d'opérations de retour, et le nombre de migrants en situation irrégulière appréhendés;
26. recommande aux États membres d'utiliser les incitations financières offertes par le FAM pour les activités de répartition en reconnaissant l'importance de l'assistance financière apportée par le Fonds et de l'assistance technique apportée par le BEA; suggère de définir des domaines prioritaires afin de faire face aux situations d'urgence et d'apporter un soutien financier plus important aux États membres qui souhaitent participer à des initiatives de répartition afin de réduire les coûts financiers afférents à ces initiatives;
27. estime que la mise en place d'un système d'incitations financières plus clair et plus efficace pour les États membres participant à des activités de répartition et à des stratégies proactives visant à améliorer les infrastructures des systèmes d'asile nationaux aura un effet positif à long terme sur la convergence des normes dans l'UE et sur la qualité du RAEC;
28. se félicite de la possibilité de porter la contribution de la Commission à 90 % des dépenses admissibles totales pour les projets qui n'auraient pas pu être mis en œuvre dans le cas contraire; estime que les projets financés par la Commission devraient dégager une valeur ajoutée manifeste; souligne que les financements de l'Union ne doivent en aucun cas se substituer aux budgets nationaux consacrés aux politiques d'asile;
29. insiste sur les problèmes actuellement liés au financement des activités en raison d'obstacles à l'accès à des renseignements et à un financement corrects, liés à l'établissement d'objectifs réalistes et adaptés, et liés à la mise en œuvre de mesures de suivi efficaces; suggère d'instaurer des garanties permettant d'éviter les doubles emplois, d'assurer une affectation claire des fonds et d'analyser en profondeur la valeur ajoutée des activités et les résultats obtenus;
30. souligne l'importance d'une surveillance stricte en ce qui concerne l'utilisation et la gestion des fonds, sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs et de critères spécifiques, afin d'éviter la mauvaise répartition des ressources humaines et financières et de garantir le respect des objectifs fixés; salue à cet égard la mise en place d'un système commun d'évaluation et de surveillance;
31. prie instamment les États membres, avec l'aide de la Commission, d'exploiter pleinement les

complémentarités existantes entre d'autres instruments financiers disponibles tels que le Fonds social européen et les autres Fonds structurels afin d'adopter une approche globale du financement des politiques liées à l'asile;

Répartition des responsabilités

32. accueille favorablement l'engagement de la Commission à réaliser une évaluation exhaustive du système de Dublin en 2014, pour revoir ses effets juridiques, économiques, sociaux et son incidence sur les droits de l'homme, notamment sur la situation des femmes demandeuses d'asile; estime qu'il convient de poursuivre les réflexions relatives à l'élaboration d'un mécanisme équitable de partage des responsabilités afin de déterminer l'État membre responsable du traitement des demandes d'asile, ce qui permettrait de prêter en pratique une assistance rapide et efficace aux États membres qui sont confrontés à des situations d'urgence et à des charges disproportionnées;
33. 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; constate que le système de Dublin tel qu'il a été appliqué jusqu'à présent a, en présence de systèmes d'asile profondément différents et d'un niveau insuffisant de mise en œuvre de l'acquis en matière d'asile, conduit au traitement inégal des demandeurs d'asile tout en produisant un effet négatif sur le regroupement familial et l'intégration; signale par ailleurs ses carences en matière d'efficacité et de rentabilité, dès lors que plus de la moitié des transferts acceptés n'ont jamais lieu et qu'il subsiste un nombre important de demandes multiples; invite la Commission et les États membres 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;
34. souligne que la jurisprudence applicable est déjà en train de fragiliser le principe sous-tendant le système de Dublin; estime qu'en apportant une réponse aux cas particuliers, la jurisprudence ne parvient pas à dépasser les carences affectant la mise en œuvre de l'acquis en matière d'asile; salue, tout en reconnaissant l'obligation des États membres de veiller à ce que leurs systèmes d'asile soient conformes aux normes européennes et internationales, les efforts réalisés pour inclure des critères supplémentaires dans Dublin II afin d'atténuer les effets négatifs indésirables du système; 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

35. estime 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 (ci-après le "traitement conjoint") et les systèmes de répartition;
36. considère que le 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; considère que 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 et garantir une répartition plus équitable des responsabilités relatives au traitement des demandes d'asile; insiste sur le fait que le traitement conjoint nécessite une répartition claire des responsabilités entre les États membres impliqués afin d'éviter un glissement de responsabilité et de faire en sorte que la prise de décisions continue de relever de la responsabilité des États membres; fait observer que cette approche devrait être complétée par un système visant à garantir un partage plus équitable des responsabilités une fois les demandes traitées;

37. 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, puisqu'une clarification s'impose à l'égard de nombreux aspects;
38. constate 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;
39. insiste sur le fait que le traitement conjoint devrait apporter une valeur ajoutée du point de vue de la qualité du processus décisionnel en garantissant et en facilitant des procédures équitables, efficaces et rapides; souligne que l'amélioration des procédures d'asile dès le départ ("frontloading") permet de réduire la durée et le coût de ces procédures, ce qui profite aussi bien aux demandeurs d'asile qu'aux États membres;
40. signale qu'un système de traitement conjoint doit respecter pleinement les droits des demandeurs et inclure des garanties solides à cette fin; insiste sur le fait que le traitement conjoint ne doit en aucun cas être utilisé pour accélérer la procédure d'asile aux dépens de sa qualité; est d'avis que le traitement conjoint pourrait aboutir à des procédures plus efficaces en matière d'asile, ce qui profiterait également à chaque demandeur d'asile dans la mesure où le renforcement des capacités administratives permettrait une reconnaissance plus rapide de ses besoins en matière de protection;
41. considère que le BEA pourrait jouer un rôle précieux dans la création, la formation et la coordination d'équipes de soutien en matière d'asile chargées de fournir une assistance, des conseils et des recommandations pour les procédures de première instance;
42. recommande que les mécanismes envisagés en matière de traitement conjoint donnent la priorité aux options impliquant le déploiement et la coopération des autorités concernées plutôt que le transfert des demandeurs d'asile;
43. préconise que le BEA encourage, facilite et coordonne les échanges d'informations et les autres activités en rapport avec le traitement conjoint;

Répartition des bénéficiaires d'une protection internationale et des demandeurs d'asile

44. souligne que les mécanismes européens de réinstallation et de répartition au sein de l'Union sont des mesures complémentaires qui visent à renforcer la protection des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale tout en témoignant d'une solidarité tant intra-européenne qu'extra-européenne;

45. 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 solidarité et peut contribuer de façon significative à un RAEC plus équitable; souligne que, bien que cette répartition soit également l'expression résolue d'un engagement en faveur de la protection internationale et de la promotion des droits de l'homme, peu d'États membres ont participé jusqu'à présent à des initiatives de répartition;
46. signale l'importance de projets tels que le projet européen de répartition pour Malte (Eurema) et son extension, qui ont réparti ou répartissent les bénéficiaires d'une protection internationale de Malte dans d'autres États membres, et préconise le développement d'initiatives de ce type; déplore le fait que ce projet n'ait pas rencontré le succès escompté en raison de la réticence des États membres à y participer; appelle les États membres à participer de manière plus active au projet Eurema dans un esprit de solidarité et de responsabilité partagée; accueille l'engagement de la Commission à effectuer une évaluation exhaustive du projet Eurema et à soumettre une proposition de mécanisme permanent de répartition au niveau de l'Union européenne;
47. demande à la Commission de réfléchir, dans sa proposition législative visant à mettre en place un mécanisme permanent et efficace de réinstallation au sein de l'UE, à une clé de répartition européenne applicable, dans ce contexte, aux bénéficiaires d'une protection internationale, basée sur des indicateurs appropriés 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; fait observer que 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; souligne que la réinstallation est toujours subordonnée à l'acceptation des bénéficiaires de la protection internationale et que l'adoption d'une clé de répartition européenne est sans préjudice de l'obligation qui incombe aux États membres tant de mettre en œuvre et d'appliquer l'acquis européen existant en matière d'asile en termes d'éligibilité aux mesures de protection, de conditions d'accueil et de garanties procédurales, que de respecter l'ensemble des obligations internationales dans ce domaine;
48. invite la Commission à inclure des garanties procédurales solides et des critères clairs dans sa proposition de système permanent de répartition au niveau de l'Union européenne, afin de garantir au mieux les intérêts des bénéficiaires potentiels, mais aussi de soulager la pression migratoire qui pèse sur les États membres les plus exposés aux flux migratoires; recommande d'associer dès le début la communauté d'accueil, la société civile et les autorités locales aux initiatives de répartition;
49. souligne que si elle offre à la fois des solutions durables pour les bénéficiaires d'une protection internationale et soulage les systèmes d'asile des États membres, la répartition ne doit pas se traduire par un transfert des responsabilités; insiste sur le fait que la répartition doit inclure un engagement ferme des États membres qui en bénéficient de combler efficacement les lacunes de leurs systèmes d'asile dans le domaine de la protection et de garantir des niveaux supérieurs de protection aux personnes restant dans l'État membre expéditeur en termes de conditions d'accueil, de procédures d'asile et d'intégration;
50. accueille favorablement les possibilités de financement fournies dans le cadre du FAM pour la répartition des demandeurs d'asile, et encourage les États membres à entreprendre des

initiatives volontaires, tout en respectant pleinement les droits des demandeurs d'asile et la nécessité d'obtenir leur consentement; invite la Commission à étudier la faisabilité de l'élaboration d'un système européen pour répartir les demandeurs d'asile, et ce sur la base notamment d'une clé européenne qui serait susceptible de tenir compte des critères objectivement vérifiables que sont le PIB, la population et la superficie des États membres ainsi que l'intérêt des demandeurs d'asile et leurs chances d'intégration; fait observer que ce programme pourrait être appliqué au nom de la solidarité dans les situations où le nombre de demandeurs d'asile est disproportionné par rapport à la capacité du système d'asile de l'État membre concerné, ou en cas d'urgence;

51. rappelle le mandat du BEA en matière de promotion de la répartition des bénéficiaires d'une protection internationale entre les États membres et invite cette agence à renforcer ses capacités afin de soutenir activement les programmes et activités de répartition en étroite collaboration avec le HCR des Nations unies, par un échange d'informations et de bonnes pratiques ainsi que par des activités de coordination et de coopération;
52. note que la Commission a annoncé son intention d'envisager systématiquement l'activation du mécanisme prévu par la directive sur l'octroi d'une protection temporaire lorsque les conditions prévues sont satisfaites, et notamment en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine dans des conditions sûres et durables; invite la Commission à permettre l'activation de cette directive même dans les cas où l'afflux concerné constitue un afflux massif pour un État membre au moins, et pas uniquement en cas d'afflux de ce type pour l'ensemble de l'UE;

La confiance mutuelle au cœur d'un système de gouvernance renouvelé

53. insiste sur le fait que la confiance réciproque repose sur une interprétation commune des responsabilités; souligne que le respect de la législation de l'Union européenne est un élément indispensable de la confiance entre les États membres;
54. fait instamment observer que le respect par les États membres de leurs obligations juridiques et de leurs obligations en matière de droits fondamentaux renforce à la fois la confiance et la solidarité;
55. souligne l'importance de poser des fondations solides pour permettre une confiance mutuelle entre les États membres, confiance fondamentalement liée à la mise en place du RAEC et à un modèle de solidarité réelle et concrète;
56. reconnaît que tout en renforçant la confiance mutuelle, la conformité aux obligations de protection internationale ne conduit pas nécessairement à une application uniforme des règles, considérant que l'interprétation et la mise en œuvre de la législation internationale et européenne en matière d'asile varient encore énormément d'un État membre à l'autre, comme le démontre la jurisprudence récente de la CEDH et de la Cour de justice de l'Union européenne concernant le règlement de Dublin; souligne qu'il incombe à la Commission et aux tribunaux de contrôler et d'évaluer l'application des règles en matière d'asile dans le respect du droit international et du droit européen;
57. estime que des mécanismes d'alerte précoce mis en place pour détecter et résoudre les problèmes émergents avant qu'ils ne provoquent des crises pourraient constituer un outil précieux; considère néanmoins qu'il convient également d'envisager des solutions complémentaires afin d'éviter de porter atteinte aux droits fondamentaux et de garantir un

fonctionnement correct des systèmes d'asile;

58. insiste sur le fait que la procédure d'infraction devrait être utilisée plus fréquemment pour attirer l'attention sur les responsabilités des États membres sur leur non-respect de l'acquis existant en matière d'asile, mais qu'elle se doit d'être accompagnée de mesures de prévention, de plans opérationnels et de mécanismes de contrôle, afin d'obtenir des résultats; insiste sur l'importance d'évaluations régulières, d'un dialogue constructif et de l'échange de bonnes pratiques en tant qu'éléments primordiaux à même de favoriser davantage des évolutions positives dans les systèmes d'asile présentant des lacunes recensées; différentes formes d'assistance financière et pratique peuvent ainsi être apportées pour parvenir à la mise en œuvre pleine et correcte de la législation européenne en matière d'asile;
59. constate que le système de Dublin est basé sur la confiance mutuelle et que sa mise en œuvre revient à reconnaître mutuellement les décisions de rejet entre États membres, étant donné qu'une demande d'asile ne peut être considérée qu'une seule fois au sein de l'Union européenne; invite la Commission à soumettre une communication sur un cadre propice au transfert de la protection des bénéficiaires d'une protection internationale et la reconnaissance mutuelle des décisions d'asile d'ici 2014, en accord avec le plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm;
60. souligne que la gestion des migrations peut augmenter la confiance mutuelle et les mesures de solidarité uniquement si elle est associée à une approche favorable à la protection d'après laquelle les mesures aux frontières sont mise en œuvre sans nuire aux droits des réfugiés ni des personnes requérant une protection internationale;
61. souligne que les régimes de visa régissent une multitude d'autorisations d'entrée et de sortie et que ces règles en matière d'entrée et de sortie ne limitent en aucune façon les obligations juridiques relatives à l'octroi du droit d'asile;
62. rappelle l'engagement de la Commission à faciliter l'arrivée en bon ordre dans l'Union européenne des personnes nécessitant une protection et invite celle-ci à étudier de nouvelles approches concernant l'accès aux procédures d'asile; réserve, dans ce contexte, un accueil favorable à l'engagement de la Commission d'adopter, d'ici à 2013, une "communication relative à de nouvelles approches concernant l'accès aux procédures d'asile visant les principaux pays de transit";

o

o o
63. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux parlements des États membres et au Conseil de l'Europe.