



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 3 février 2010 (05.02)  
(OR. en)**

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2009/0027 (COD)**

---

**16626/09  
ADD 1 REV 1**

**ASILE 94  
CODEC 1367**

**PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL**

---

Objet: Position en première lecture adoptée par le Conseil le 25/26 février 2010 en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile  
= Projet d'exposé des motifs du Conseil

---

**PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL**

## **I. INTRODUCTION**

Le 18 février 2009, la Commission a adopté la proposition de règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile<sup>1</sup> et la proposition connexe visant à modifier la décision portant création du Fonds européen pour les réfugiés (FER)<sup>2</sup>.

Le 7 mai 2009, le Parlement européen a adopté des avis en première lecture concernant le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile pour lequel 40 amendements à la proposition de la Commission étaient présentés<sup>3</sup> ainsi que la décision sur le FER pour laquelle aucun amendement n'était proposé<sup>4</sup>.

Le 25/26 février 2010, le Conseil a adopté sa position en première lecture sur les deux propositions conformément à l'article 294 du traité.

Lors de sa session plénière des 5 et 7 octobre 2009, le Comité des régions a adopté un avis sur le futur régime d'asile européen commun II<sup>5</sup> qui contenait plusieurs recommandations relatives au règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile.

## **II. OBJECTIF DE LA PROPOSITION**

Le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile vise à améliorer la mise en œuvre du régime d'asile européen commun, à renforcer la coopération pratique entre les États membres en matière d'asile, à apporter un appui opérationnel aux États membres dont les régimes nationaux d'asile sont soumis à des pressions particulières et disproportionnées et/ou à coordonner la fourniture de cet appui. La décision sur le FER est modifiée en parallèle car le Bureau reprendra dans son mandat certaines opérations qui jusqu'ici ont été financées par le Fonds pour les réfugiés.

---

<sup>1</sup> Doc. 6700/09 ASILE 5 CODEC 212 + ADD 1 et 2.

<sup>2</sup> Doc. 6702/09 ASILE 6 CADREFIN 7 CODEC 213.

<sup>3</sup> T6-0379/2009, 7.5.2009.

<sup>4</sup> T6-0375/2009, 7.5.2009.

<sup>5</sup> CdR 90/2009 fin.

### **III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE**

#### Généralités

Les négociations ont eu lieu dans un contexte défini par le programme de La Haye qui présente les objectifs et les instruments de la politique dans le domaine de la justice et des affaires intérieures pendant la période 2005-2010. Le Conseil européen a indiqué qu'il avait la volonté de renforcer encore le régime d'asile européen commun en modifiant le cadre législatif et en intensifiant la coopération pratique, notamment en créant un Bureau européen d'appui en matière d'asile. Par la suite, dans le cadre du Pacte européen sur l'immigration et l'asile d'octobre 2008, le Conseil européen est convenu de créer un tel Bureau en 2009.

Conformément à l'article 3 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Irlande ont notifié au président du Conseil leur souhait de participer à l'adoption et à l'application du règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile.

Conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du protocole sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.

#### Questions clés

Conformément aux termes de la déclaration commune sur les modalités pratiques de la nouvelle procédure de codécision<sup>1</sup>, les représentants du Conseil, du Parlement et de la Commission ont établi des contacts en vue de conclure un accord au stade de la position du Conseil en première lecture. Afin de rapprocher les positions des deux institutions et compte tenu de l'accord dégagé lors de ces contacts, le Conseil adopte, tant sur la proposition de règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile que sur celle visant à modifier la décision sur le FER, des positions en première lecture qui comportent les modifications clés à la proposition de la Commission indiquées ci-après.

---

<sup>1</sup> JO C 148 du 28.5.1999, p. 1.

## **Assistance aux États membres soumis à des pressions particulières** (amendements 22, 23, 37 et 38)

Le Conseil modifie la proposition de la Commission en vue de clarifier les conditions qui régissent l'assistance apportée par le Bureau aux États membres soumis à des pressions particulières, notamment celle fournie par les équipes d'appui d'asile. Premièrement, le Conseil explicite les missions des équipes d'appui d'asile et les règles applicables au déploiement d'experts auprès de ces équipes. Deuxièmement, le Conseil précise que c'est à l'État membre soumis à des pressions particulières qu'il incombe de demander l'assistance d'équipes d'appui d'asile. Troisièmement, reprenant l'amendement du Parlement, le Conseil indique que l'expertise qui doit être apportée par les équipes d'appui d'asile doit être prévue dans le plan opérationnel. Enfin, la position du Conseil en première lecture prévoit que le Bureau sera chargé d'analyser les données sur toute arrivée soudaine d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers susceptible de soumettre les régimes d'asile et d'accueil à des pressions particulières et de veiller à ce que les informations utiles soient échangées rapidement entre les États membres et la Commission, notamment en recourant aux systèmes d'alerte précoce qui existent déjà ou, si nécessaire, à son propre système créé à cette fin.

## **Solidarité** (amendements 2, 13, 19 et 24)

En ce qui concerne le rôle du Bureau concernant la redistribution des bénéficiaires d'une protection internationale entre les États membres, à l'issue des contacts informels qui ont eu lieu entre le Conseil et le Parlement, il a été convenu que la solidarité intracommunautaire devait être mise en place sur une base concertée tant entre les États membres qu'avec l'accord de la personne concernée. En outre, le cas échéant, un État membre consultera le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR).

De même, en ce qui concerne la réinstallation dans des États membres des bénéficiaires de la protection internationale originaires de pays tiers, le Bureau sera chargé de coordonner les échanges d'informations et les autres actions entreprises par les États membres dans le cadre de la réinstallation, en vue de répondre aux besoins de protection de ces personnes et de faire preuve de solidarité avec leurs pays d'accueil.

De plus, il est mentionné dans la position du Conseil en première lecture que l'évaluation des résultats obtenus par le Bureau devra dûment prendre en compte les progrès accomplis et déterminer notamment si des mesures supplémentaires sont nécessaires pour assurer une solidarité effective et un partage des responsabilités avec les États membres soumis à des pressions particulières.

## **Désignation et responsabilité du directeur exécutif** (amendements 4, 25, 29 et 30)

À la suite des contacts informels qui se sont tenus entre le Conseil et le Parlement, la position du Conseil en première lecture prévoit une procédure de sélection pour le poste de directeur exécutif qui fixe les conditions nécessaires pour que la désignation du candidat le plus qualifié ait lieu de manière transparente, efficace et en temps voulu tout en veillant à y associer la Commission, les États membres et le Parlement européen dans le respect de l'équilibre institutionnel. En outre, de nouvelles obligations en matière d'information renforcent la responsabilité du directeur exécutif, en particulier vis-à-vis du Parlement européen. Enfin, le Conseil, la Commission et le Parlement se sont mis d'accord sur une déclaration interinstitutionnelle sur le groupe de travail interinstitutionnel qui est en train d'évaluer la cohérence et l'efficacité des agences de régulation ainsi que la manière dont elles rendent compte de leurs activités (ANNEXE I).

## **Structure administrative et de gestion du Bureau**

Afin que les ressources du Bureau soient bien consacrées à sa mission essentielle, à savoir, le renforcement de la coopération pratique entre les États membres, la structure administrative et de gestion du Bureau se compose d'un conseil d'administration et d'un directeur exécutif. Si nécessaire, le conseil d'administration peut instituer un comité exécutif chargé de l'assister, ainsi que le directeur exécutif.

## **Rôle de la société civile et du HCR** (amendement 3, 18, 21, 26, 31, 35 et 42)

Le Conseil considère qu'il est important que le Bureau entretienne un dialogue étroit avec la société civile. À cet égard, le Conseil retient la proposition de la Commission de créer un Forum consultatif en le rendant toutefois indépendant de la structure administrative et de gestion du Bureau. Le forum se réunit au moins une fois par an. En outre, le Conseil accepte les amendements du Parlement concernant le rôle de la société civile au sein du Bureau, en précisant en particulier que des représentants de la société civile participent à la mise en place d'activités de formation et peuvent être invités dans le cadre de groupes de travail.

Il est prévu que le HCR joue un rôle particulier dans les travaux du Bureau. Tout d'abord, un représentant du HCR peut participer au conseil d'administration en qualité d'observateur sauf si des questions particulières susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts y sont discutées. En outre, lors de l'élaboration de documents techniques qui font référence à des éléments du droit international des réfugiés, le Bureau tient dûment compte des orientations du HCR en la matière. Enfin, aux termes de la position du Conseil en première lecture, le conseil d'administration statue sur les modalités de travail entre le Bureau et le HCR, y compris leurs conséquences budgétaires, et peut décider de libérer des moyens financiers pour couvrir les dépenses du HCR pour des activités qui ne sont pas prévues dans ces modalités de travail.

### Amendements du Parlement européen

La réponse du Conseil aux amendements 2, 3, 4, 13, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 37, 38 et 42 figure ci-dessus dans la partie consacrée aux questions clés. En outre, le Conseil accepte en tout, en partie ou quant à leur principe les amendements 1, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 34, 39, 40 et 41. Enfin, le Conseil n'accepte pas 6 amendements pour les motifs suivants:

- il n'est pas pertinent de mentionner la nécessité d'assurer le respect des normes juridiques internationales et communautaires (amendements 6 et 7);
- en ce qui concerne le rôle du Parlement européen dans le cadre de l'adoption de documents techniques relatifs à la mise en œuvre des instruments communautaires en matière d'asile, il suffit que le Bureau, lorsqu'il prépare l'adoption de tels documents, ait l'obligation de tenir dûment compte des avis exprimés par le Parlement (amendement 27);
- il est jugé inutile de prévoir une disposition précisant que le Bureau peut prendre les mesures nécessaires pour rechercher de l'expertise en recourant au Forum consultatif (amendement 28);
- dans le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile, les termes utilisés devraient être ceux habituellement retenus dans la législation portant création d'une agence (amendements 32 et 33).

#### **IV. CONCLUSION**

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis auquel sont parvenus le Conseil et le Parlement européen lors des négociations, avec l'aide de la Commission. Le 20 novembre 2009, le Coreper a approuvé ce compromis en adoptant des accords politiques sur le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile et la décision sur le FER. Le président de la commission LIBE du Parlement européen a, depuis lors, adressé un courrier au président du Coreper pour indiquer que si les textes de compromis étaient transmis au Parlement en tant que positions du Conseil en première lecture, il recommanderait aux membres de la commission LIBE, et par la suite aux membres du Parlement en séance plénière, que les positions du Conseil soient approuvées sans amendement par le Parlement en deuxième lecture, sous réserve de vérification par les juristes-linguistes des deux institutions. L'adoption du règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile et de la décision sur le FER ouvrira la voie à la mise en place rapide du Bureau européen d'appui en matière d'asile qui revêtira une importance cruciale pour le renforcement de la coopération pratique dans le domaine de l'asile.

---

**Déclaration interinstitutionnelle**

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil  
portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile**

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont mis en place un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'évaluer la cohérence, l'efficacité et la transparence des agences de régulation, ainsi que la manière dont elles rendent compte de leurs activités, et de dégager des perspectives communes sur la manière d'améliorer leur fonctionnement. Ce groupe se concentre actuellement sur plusieurs questions essentielles, telles que le rôle et la place des agences de régulation dans l'architecture institutionnelle de l'UE, leur mise en place, leur structure et leur mode de fonctionnement, et sur des questions liées à leur financement, à leur surveillance budgétaire et à leur gestion.

La formule retenue pour la nomination du directeur du futur Bureau européen d'appui en matière d'asile (article 28 du règlement de base), qui prévoit que le Parlement européen "*peut adopter un avis énonçant son appréciation sur le candidat retenu*" et que "*le conseil d'administration informe le Parlement européen de la manière dont il a été tenu compte de son avis*", devrait être envisagée dans le contexte des efforts interinstitutionnels pour améliorer la gouvernance et la responsabilisation des agences.

---