Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 1er décembre 2017
(OR. en)

15057/17

Dossiers interinstitutionnels:
2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 95
ASIM 131
CSC 282
EURODAC 46
ENFOPOL 580
RELEX 1040
CODEC 1934

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613 11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078 11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1 11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2 8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630 8742/16 ASILE 12 CODEC 619 11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073
Objet:	**Réforme du régime d'asile européen commun et du mécanisme de réinstallation** **a) Règlement de Dublin**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (première lecture) **b) Directive relative aux conditions d'accueil**: Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) (première lecture) **c) Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (première lecture) **d) Règlement sur les procédures d'asile**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE (première lecture) **e) Règlement Eurodac**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création d'"Eurodac" pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du [règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride], et de l'identification des ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives (refonte) **f) Règlement relatif à l'Agence de l'UE pour l'asile** : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/2010 (première lecture) **g) Règlement relatif au cadre pour la réinstallation**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil (première lecture) = Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

Le 4 mai et le 13 juillet 2016, la Commission a présenté sept propositions législatives visant à réformer le régime d'asile européen commun, à savoir la refonte du règlement de Dublin et du règlement Eurodac, une proposition de règlement portant création de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, une proposition de règlement instituant une procédure commune dans l'UE, une proposition de règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil et une proposition de règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation.

La présidence estonienne a approfondi l'examen des propositions susvisées, entamé par la présidence néerlandaise et poursuivi par les présidences slovaque et maltaise. Le présent rapport sur l'état des travaux s'appuie sur le précédent rapport présenté au Conseil le 13 octobre, qui figure dans le document 12802/17.

II. RÈGLEMENT DE DUBLIN

En réponse aux demandes répétées du Conseil européen, qui souhaite voir avancer le dossier de la politique d'asile de l'UE, et en se fondant sur les progrès réalisés au cours de la présidence maltaise, la présidence estonienne a approfondi les discussions en vue d'aboutir à une plus grande convergence afin de parvenir à un accord permettant de trouver un juste équilibre entre responsabilité et solidarité et d'assurer la résilience face aux crises à venir. Dans ses entretiens bilatéraux avec les délégations, la présidence estonienne a cherché à asseoir l'accord sur les points les plus consensuels et solides et à dégager la communauté de vues la plus large possible sur ceux qui n'ont pas pu faire l'objet d'un compromis à ce stade.

Les consultations ont porté, entre autres, sur les aspects détaillés des principales mesures de solidarité (à savoir le seuil de déclenchement desdites mesures, le plafond global des attributions de demandes, la composition de la réserve d'attribution, etc), qui pourraient être adoptées lorsque le régime d'asile d'un État membre est confronté à une pression migratoire importante.

La conclusion générale tirée par la présidence maltaise est toujours valable : la réforme du régime d'asile européen commun (RAEC) devrait assurer un juste équilibre entre responsabilité et solidarité. Les États membres doivent aussi mettre pleinement l'acquis en œuvre. Le régime doit être efficace, en évitant les facteurs d'attraction et en décourageant les mouvements secondaires et il devrait, en fonction des besoins, mettre en œuvre la solidarité de manière efficace et efficiente, en particulier lorsqu'un État membre est confronté à une pression disproportionnée.

En outre, les États membres ont largement souscrit à l'idée que les volets "solidarité" et "responsabilité" devraient être envisagés dans un contexte plus large. Les composantes interne et externe des politiques de migration et d'asile doivent être complémentaires pour prévenir une crise découlant de l'afflux massif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides vers les États membres de l'UE. Il est nécessaire que les procédures d'asile et de retour prévues par l'UE soient rapides et efficaces, en particulier lorsque les personnes proviennent de pays tiers sûrs ou présentent des demandes manifestement infondées comme lorsqu'elles arrivent de pays d'origine sûrs. De plus, des retours effectifs font partie d'un système de gestion des migrations qui fonctionne mais sont également essentiels pour une communication crédible destinée aux migrants potentiels qui n'ont pas besoin de protection internationale et sont sur le point de s'embarquer pour des traversées dangereuses de la Méditerranée.

Comme il l'a indiqué dans ses conclusions du 19 octobre 2017[1], le Conseil européen a l'intention de revenir sur cette question lors de sa réunion de décembre et s'efforcera de parvenir à un consensus au cours du premier semestre de 2018.

[1] Doc. EUCO 14/17.

III. DIRECTIVE RELATIVE AUX CONDITIONS D'ACCUEIL

Le groupe "Asile" avait procédé à l'examen initial de la proposition de refonte de la directive relative aux conditions d'accueil et, depuis juillet de cette année, cet examen a lieu au niveau des conseillers JAI. La présidence a présenté des propositions de compromis concernant les points les plus controversés, en particulier les dispositions relatives aux mesures destinées à prévenir les mouvements secondaires, y compris l'assignation d'un lieu de résidence, l'accès au marché du travail et la limitation ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil, ainsi que les dispositions relatives aux mineurs non accompagnés. Cette stratégie a porté ses fruits et, lors de la réunion du Coreper du 29 novembre 2017, la présidence a obtenu un mandat, en recueillant un large soutien, pour entamer des négociations avec le Parlement européen. Le premier trilogue aura lieu le 12 décembre 2017.

IV. RÈGLEMENT RELATIF AUX CONDITIONS QUE DOIVENT REMPLIR LES DEMANDEURS D'ASILE

Sous la présidence estonienne, le Coreper a obtenu un mandat partiel de négociation avec le Parlement européen le 19 juillet 2017. Le 29 novembre 2017, le Coreper est convenu - un soutien presque unanime s'étant manifesté en faveur de cette option - d'élargir ce mandat et d'y inclure la définition des "membres de la famille". Les dispositions comportant des renvois à d'autres propositions du train de mesures relatif au RAEC ne sont, pour l'instant, pas incluses dans ce mandat. L'examen d'une nouvelle annexe, contenant les différentes informations à fournir aux bénéficiaires d'une protection internationale, doit encore se poursuivre au sein des instances préparatoires du Conseil, et ne fait donc pas encore partie du mandat. La présidence estonienne poursuivra ses efforts en vue de parvenir à un accord sur cette annexe.

Les négociations avec le Parlement européen ont commencé en septembre 2017. À ce jour, trois trilogues ont déjà eu lieu, avec, dans l'intervalle, de nombreuses réunions techniques. Un quatrième trilogue est prévu le 12 décembre. Les premières discussions ont mis en évidence, notamment, les questions sensibles suivantes: le rapprochement des deux statuts (le statut de réfugié et celui de bénéficiaire d'une protection internationale), la durée des permis de séjour, les autres solutions de protection à l'intérieur du pays et leur application, la nature obligatoire du réexamen du statut, ainsi que la possibilité pour un bénéficiaire d'une protection internationale de demeurer trois mois sur le territoire de l'État membre après la révocation du statut pour des motifs de cessation ("délai de grâce"). Sur ces aspects, la position du Conseil diffère sensiblement de celle du Parlement européen; par conséquent, les négociations ont progressé plus lentement que prévu et n'ont pu déboucher sur aucun compromis concret concernant les questions les plus importantes.

L'objectif de la présidence est de faire avancer le plus possible les discussions avec le Parlement européen d'ici la fin de son mandat. Toutefois, les discussions devront se poursuivre sous la présidence bulgare.

V. RÈGLEMENT SUR LES PROCÉDURES D'ASILE

La présidence estonienne a achevé le premier examen de l'ensemble de la proposition de règlement sur les procédures d'asile début septembre. Un deuxième examen de la proposition, lors duquel le groupe "Asile" a discuté de certaines propositions de compromis présentées par la présidence, a été mené à bien début décembre.

En juin 2017, le Conseil européen a donné au Conseil un mandat clair en vue d'aligner, pour ce qui concerne les notions relatives au pays tiers sûr, la proposition de la Commission relative aux procédures d'asile sur les exigences effectives de la convention de Genève et du droit primaire de l'UE. Afin de déterminer quelle serait la meilleure manière de s'acquitter de ce mandat, la présidence a, le 28 septembre 2017, tenu un débat d'orientation sur cette question au sein du CSIFA. Les États membres ont, d'une manière générale, estimé que les projets de propositions de compromis présentés par la présidence en rapport avec les dispositions relatives au pays sûr étaient conformes à ce mandat. De nouvelles discussions sur cette question restent toutefois nécessaires afin qu'un accord complet puisse être dégagé.

VI. RÈGLEMENT EURODAC

Les négociations interinstitutionnelles sur la refonte du règlement Eurodac ont débuté en septembre 2017, sur la base du mandat élargi ayant fait l'objet d'un accord au sein du Coreper le 15 juin 2017 et du vote intervenu le 30 mai 2017 en commission LIBE. Trois trilogues ont eu lieu jusqu'à présent et deux autres sont prévus avant la fin du mandat de l'actuelle présidence. S'il a été possible de trouver un terrain d'entente entre les colégislateurs sur la plupart des dispositions du règlement de refonte, le Conseil et le Parlement européen ont toujours des points de vue divergents sur la durée de conservation des données des demandeurs d'asile. Les dispositions portant sur les conséquences en cas de non-respect de l'obligation de fournir des données biométriques ont également suscité des difficultés lors des négociations. L'examen des questions en suspens se poursuivra lors des prochains trilogues prévus le 5 et le 12 décembre en vue, si possible, de trouver un accord. En outre, afin de compléter le mandat de négociation avec le Parlement européen concernant l'inclusion dans Eurodac des données relatives aux personnes réinstallées, la présidence espère pouvoir présenter au Coreper, pour approbation, les modifications pertinentes avant la fin de son mandat.

VII. RÈGLEMENT PORTANT CRÉATION DE L'AGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'ASILE

À la suite de l'accord intervenu au Conseil le 20 décembre 2016 sur une orientation générale partielle, la présidence maltaise a entamé les négociations avec le Parlement européen en janvier 2017. À la suite d'une série de réunions techniques et de trilogues, la présidence maltaise a dégagé un accord sur le dispositif du texte lors du trilogue du 28 juin.
La présidence estonienne a poursuivi les travaux au niveau technique en vue d'aligner les considérants du texte sur ce dispositif et est parvenue à un accord avec le Parlement européen sur cette question. Le 6 décembre, le Coreper sera invité à confirmer l'accord intervenu avec le Parlement européen sur l'ensemble du texte de la proposition, y compris les considérants, exception faite du texte placé entre crochets qui renvoie à d'autres propositions du RAEC.

VIII. RÈGLEMENT RELATIF À LA RÉINSTALLATION

Les conseillers JAI ont poursuivi, sous la présidence estonienne, l'examen du règlement établissant un cadre pour la réinstallation et ils ont examiné des projets de propositions de compromis lors de réunions tenues le 18 septembre, le 3 octobre et le 7 novembre. Le 15 novembre, le Coreper, à l'unanimité, a donné mandat à la présidence estonienne pour entamer des négociations avec le Parlement européen.

La proposition de la Commission ne prévoyait la réinstallation qu'en tant que principal instrument aux fins de l'admission des ressortissants de pays tiers ou des personnes apatrides ayant besoin d'une protection internationale. Le texte du mandat de négociation avec le Parlement européen qui a fait l'objet d'un accord tient compte de la plupart des préoccupations soulevées par les États membres et est plus souple, dans la mesure où il englobe aussi l'admission humanitaire. Afin de répondre aux inquiétudes fréquemment exprimées par certaines délégations, le texte tient également compte, de manière claire, du caractère volontaire de la réinstallation.

Un premier trilogue avec le Parlement européen aura lieu le 13 décembre. La présidence bulgare poursuivra les négociations sur ce dossier pendant le premier semestre de 2018.

IX. CONCLUSION

Le Coreper et le Conseil sont invités à prendre note du présent rapport sur l'état des travaux.