



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 8 mars 2012 (09.03)
(Or.en)**

**Dossier interinstitutionnel:
2009/0127 (COD)**

**6444/2/12
REV 2 ADD 1**

**ASILE 26
CADREFIN 84
CODEC 368
PARLNAT 134**

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position en première lecture en vue de l'adoption d'une décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" et abrogeant la décision 2004/904/CE du Conseil
= Exposé des motifs
Adoptée par le Conseil le 8 mars 2012

I. INTRODUCTION

Le 2 septembre 2009, la Commission a adopté la proposition de décision modifiant la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" et abrogeant la décision 2004/904/CE du Conseil.

Le 18 mai 2010, le Parlement européen a adopté sa position en première lecture en vue de l'adoption de la décision. Le Conseil n'a pas été en mesure de marquer son accord sur la position du Parlement et a adopté sa position en première lecture le 8 mars 2012, conformément à l'article 294 du traité.

II. OBJECTIF DE LA PROPOSITION

La proposition a pour objectif de contribuer à la création d'un programme européen commun de réinstallation. La communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 2 septembre 2009 relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation établit le cadre politique et les principes directeurs d'un tel programme; la proposition quant à elle porte sur un mécanisme permettant de définir les priorités annuelles communes de l'Union en matière de réinstallation. L'établissement d'un programme européen commun de réinstallation aurait pour effet de contribuer à une meilleure coordination de l'approche de l'UE en matière de réinstallation et d'encourager davantage d'États membres à entreprendre des activités dans ce domaine.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

Contexte général

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 et, par la suite, par le programme de Stockholm, qui couvre la période 2010-2014. Dans les deux cas, le Conseil européen a fait part de sa détermination à poursuivre le développement du régime d'asile européen commun et, à cet effet, à modifier le cadre législatif et à renforcer la coopération pratique. Le Conseil européen a aussi souligné qu'il est important de renforcer la dimension extérieure de l'asile en coopérant avec les pays et les régions d'origine. Dans le programme de La Haye, le Conseil européen a préconisé d'élaborer des programmes de protection régionaux de l'UE comprenant entre autres un programme commun de réinstallation pour les États membres qui souhaitent y participer. Dans le programme de Stockholm, le Conseil européen encourage les États membres à participer volontairement au dispositif commun de réinstallation de l'Union et à augmenter le nombre total de réfugiés réinstallés.

Conformément à l'article 3 et à l'article 4 bis, paragraphe 1, du protocole n° 21 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 a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la présente décision, mais l'Irlande ne participe pas à l'adoption de la décision et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.

Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 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 de la décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.

Aspects essentiels

Conformément aux termes de la déclaration commune sur les modalités pratiques de la procédure de codécision¹, 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 sur la proposition de décision modifiant la décision n° 573/2008/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2013-2004 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" et abrogeant la décision 2004/904/CE du Conseil, une position en première lecture qui apporte à la proposition de la Commission les principales modifications suivantes:

Définition des priorités communes de l'UE (article 1^{er}, point 1, a))

À la suite des contacts informels entre le Conseil et le Parlement, le Conseil modifie la proposition de la Commission en incluant dans la décision la liste des priorités en matière de réinstallation, contrairement à la formule initiale de la Commission qui prévoyait que les priorités communes de l'UE en matière de réinstallation soient définies, chaque année, selon la procédure de comitologie. Étant donné que la période couverte par le Fonds européen pour les réfugiés actuel expire fin 2013, il ne reste effectivement qu'une seule année de programmation au titre de ce fonds. Aussi est-il justifié d'énoncer dans la décision les priorités uniquement pour l'année considérée et de prévoir un mécanisme pour définir les priorités communes de l'UE en matière de réinstallation dans l'instrument portant création d'un nouveau fonds pour la période 2014-2020.

En vue de l'année de programmation 2013, la position du Conseil prévoit que les États membres communiquent le 1^{er} mai 2012 au plus tard à la Commission une estimation du nombre de personnes qu'ils comptent réinstaller au cours de l'année 2013 sur la base des priorités énumérées dans la décision. La position du Conseil ne prévoyant aucun mécanisme pour définir les priorités de l'UE en matière de réinstallation sur base annuelle, les dispositions de la proposition de la Commission concernant la programmation annuelle dans leur ensemble perdent toute pertinence.

¹ JO C 145 du 30.6.2007, p. 5.

Priorités communes de l'UE en matière de réinstallation pour 2013 (article 1^{er}, point 1, a), et considérants 3, 4 et 5)

Les priorités communes de l'UE en matière de réinstallation pour 2013 énoncées dans la position du Conseil portent sur les personnes provenant d'une région ou d'un pays désigné pour la mise en œuvre d'un programme de protection régional, les personnes appartenant à un groupe vulnérable spécifique et les réfugiés provenant d'un pays ou d'une région spécifique. Les deux premiers ensembles de priorités sont formulés en termes généraux et s'inspirent fortement des catégories visées à l'article 13, paragraphe 3, de la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013. Par rapport à la décision précitée, la position du Conseil ajoute à la liste les groupes vulnérables suivants: les personnes victimes d'actes de violence et/ou de torture, ainsi que les personnes ayant besoin d'une réinstallation d'urgence pour des raisons juridiques et/ou pour assurer leur protection physique. Cet ajout se justifie dans la mesure où ces deux catégories de personnes relèvent également des priorités du HCR en matière de réinstallation.

Le troisième ensemble de priorités est constitué des priorités communes spécifiques de l'UE pour 2013, qui sont énumérées à l'annexe de la décision. Comme expliqué au considérant 3, la liste des priorités communes spécifiques de l'Union en matière de réinstallation pour 2013 est établie sur la base des critères de réinstallation et des prévisions annuelles de réinstallation du HCR, compte tenu des régions ou pays où une action commune de l'Union contribuerait notablement à répondre aux besoins de protection.

La position du Conseil prévoit également l'ajout d'un considérant 5, qui est en réalité une mise à jour du considérant 26 de la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013. Dans le cadre de ce considérant 5, la position du Conseil actualise les informations relatives aux pays et régions désignés pour la mise en œuvre des programmes de protection régionaux.

Le montant forfaitaire reçu par personne réinstallée (article 1^{er}, point 1, b), et considérant 6)

À la suite des contacts informels avec le Parlement, la position du Conseil modifie la proposition de la Commission en prévoyant que le Fonds versera un montant forfaitaire plus élevé par personne réinstallée aux États membres qui n'y ont pas encore eu recours au titre de la réinstallation. Alors que l'article 13, paragraphe 3, de la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 prévoit que les États membres reçoivent un montant forfaitaire de 4000 EUR par personne réinstallée conformément aux priorités définies dans la décision, la position du Conseil prévoit un montant de 6000 EUR par personne réinstallée pour les États membres qui reçoivent pour la première fois du Fonds le montant forfaitaire au titre de la réinstallation et de 5000 EUR par personne réinstallée pour les États membres qui n'ont reçu ce montant forfaitaire du Fonds qu'une seule fois. Cette modification est destinée à encourager les États membres qui ne l'ont pas fait jusqu'à présent à mettre en place des programmes de réinstallation.

Nouveau considérant 2

La position du Conseil modifie la proposition de la Commission en y ajoutant un considérant 2. Dans son courrier, en date du 10 février 2012, au président du Comité des représentants permanents (doc. 6370/12), dans lequel il indiquait qu'il recommanderait aux membres de la commission LIBE et à l'assemblée plénière, en deuxième lecture, d'accepter sans amendement l'accord dégagé sur la décision, le président de la commission LIBE a demandé que l'article 80 du TFUE soit ajouté à la base juridique de la décision. Toutefois, de l'avis du Conseil, l'article 80 ne confère pas aux institutions de l'Union le pouvoir d'adopter des actes juridiques et il ne peut dès lors pas servir de base juridique à l'adoption de l'acte concerné. Aussi le Conseil a-t-il, à titre de compromis, décidé d'ajouter le considérant 2, qui renvoie à l'article 80 du TFUE et aux principes qu'il consacre.

Amendements du Parlement européen

Dans sa position, le Conseil accepte en tout, en partie ou quant au fond les amendements 2, 3 et 4. Le Conseil n'accepte pas les amendements 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 dans la mesure où ils concernent une procédure aux fins de la définition sur base annuelle des priorités communes de l'UE en matière de réinstallation. La position du Conseil aborde la question sous un angle différent et dresse une liste de priorités communes de l'UE en matière de réinstallation pour 2013, qui est la seule année de programmation restante au titre du Fonds européen pour les réfugiés actuel.

IV. CONCLUSION

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis dégagé par le Conseil et le Parlement européen lors des négociations, avec l'aide de la Commission. Le Coreper a marqué son accord sur ce compromis lors de sa réunion du 22 février 2012. Avant cela, le président de la commission LIBE du Parlement européen avait adressé, le 10 février 2012, un courrier au président du Coreper pour indiquer que si le texte de compromis était transmis au Parlement en tant que position du Conseil en première lecture, il recommanderait aux membres de la commission LIBE et, par la suite, aux membres du Parlement en séance plénière, d'approuver la position du Conseil sans amendement en deuxième lecture, sous réserve de vérification par les juristes-linguistes des deux institutions.