

COM(2015) 677 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 27 janvier 2016

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 27 janvier 2016

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de Décision du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de la Suède, conformément à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

E 10870

Bruxelles, le 17 décembre 2015
(OR. en)

15405/15

**Dossier interinstitutionnel:
2015/0314 (NLE)**

ASIM 176

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	16 décembre 2015
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2015) 677 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de la Suède, conformément à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2015) 677 final.

p.j.: COM(2015) 677 final



Strasbourg, le 15.12.2015
COM(2015) 677 final

2015/0314 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de la Suède, conformément à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. L'article 78, paragraphe 3, du traité et les programmes temporaires actuels de relocalisation

Dans le cadre de la politique commune en matière d'asile, l'article 78, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) fournit une base juridique spécifique pour faire face aux situations d'urgence. Cette disposition permet au Conseil, sur proposition de la Commission européenne et après consultation du Parlement européen, d'adopter des mesures provisoires au profit d'un ou de plusieurs États membres se trouvant dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers. Les mesures provisoires visées à l'article 78, paragraphe 3, du TFEU ont un caractère exceptionnel. Elles ne peuvent être déclenchées que lorsque les problèmes touchant le régime d'asile de l'État membre ou des États membres concernés, par suite d'un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, présentent un certain degré d'urgence et de gravité.

Sur la base de l'article 78, paragraphe 3, du TFEU, le Conseil a adopté deux décisions instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce. En vertu de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil¹, 40 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres. En vertu de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil², 120 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce et depuis d'autres États membres si ceux-ci se trouvent confrontés à une situation d'urgence.

En vertu de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, des contingents de respectivement 1 369 personnes et 4 358 personnes sont attribués à la Suède aux fins d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce.

Aux termes de l'article 4, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la décision (UE) 2015/1601, un État membre peut, en invoquant des motifs dûment justifiés, notifier au Conseil et à la Commission qu'il est confronté à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers en raison d'une importante réorientation des flux migratoires. La Commission examine les motifs invoqués et présente, le cas échéant, des propositions au Conseil.

En application de l'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et de l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers dans un État membre, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut adopter des mesures provisoires au profit de l'État membre concerné, en vertu de l'article 78, paragraphe 3, du TFUE. Ces mesures peuvent comprendre, s'il y a lieu, une suspension de la participation de

¹ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 239 du 15.9.2015, p. 146).

² Décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 248 du 24.9.2015, p. 80).

cet État membre à la relocalisation prévue dans lesdites décisions, ainsi que d'éventuelles mesures compensatoires en faveur de l'Italie et de la Grèce.

Par lettre du 5 novembre 2015, la Suède a notifié à la Commission et au Conseil qu'elle était confrontée à une situation visée à l'article 4, paragraphe 3, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, en invoquant des motifs dûment justifiés et en demandant une adaptation du mécanisme de relocalisation en sa faveur. Par lettre du 8 décembre 2015, la Suède a officiellement demandé la suspension de ses obligations au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

1.2. Déclenchement de l'application de l'article 9 des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil en ce qui concerne la Suède

La Suède est confrontée à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire.

L'augmentation considérable du nombre de franchissements irréguliers des frontières par des personnes entrant dans l'Union et de mouvements secondaires dans toute l'Europe a conduit à une forte hausse, en Suède, du nombre de demandeurs d'une protection internationale.

Les données Eurostat confirment la nette progression du nombre de demandeurs d'asile en Suède. Le nombre de demandeurs d'une protection internationale a augmenté de plus de 60 %, passant de 68 245 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2014 à 112 040 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2015.

En outre, le nombre mensuel de demandeurs d'une protection internationale a récemment atteint un niveau encore plus élevé: il a doublé entre août et septembre (passant de 11 735 à 24 261) pour atteindre 39 055 en octobre 2015 (soit une augmentation de 61 % par rapport au mois de septembre).

En 2015, la Suède est le pays de l'UE qui compte, de loin, le plus grand nombre de demandeurs d'une protection internationale par habitant (11 503 demandeurs par million d'habitants).

La Suède est également confrontée à une situation difficile en raison de la forte augmentation récente du nombre de mineurs non accompagnés, un demandeur sur quatre affirmant être un mineur non accompagné.

La situation décrite ci-dessus exerce une très forte pression sur le régime d'asile suédois, de graves conséquences pratiques se faisant sentir sur le terrain en ce qui concerne les conditions d'accueil et la capacité du régime d'asile à traiter les demandes.

Par conséquent, la situation migratoire actuelle en Suède est unique dans l'UE et la pression exercée sur sa capacité à traiter les demandes de protection internationale et à assurer des conditions d'accueil adaptées aux personnes ayant manifestement besoin d'une protection internationale exige la suspension temporaire des obligations de la Suède au titre du mécanisme de relocalisation et l'octroi, au besoin, d'un soutien opérationnel.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

2.1. Résumé des mesures proposées

En vue d'aider la Suède à mieux faire face à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire, la décision proposée prévoit la suspension, pour une période d'un an, des obligations de la Suède en tant qu'État membre de relocalisation au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

Elle prévoit aussi un soutien opérationnel à accorder à la Suède, s'il y a lieu, dans le cadre des activités pertinentes coordonnées par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et, si nécessaire, par d'autres agences compétentes.

La Suède restera tenue de relocaliser sur son territoire, depuis l'Italie et la Grèce, 1 369 personnes en vertu de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et 4 358 personnes en vertu de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil dès le moment où la présente décision aura expiré. Elle devrait fournir au Conseil et à la Commission une feuille de route énonçant les mesures concrètes qu'elle prendra afin de garantir l'efficacité de son régime d'asile et de migration et de reprendre la relocalisation dès que la suspension cessera de produire ses effets.

La présente décision est sans incidence sur la situation des ressortissants de pays tiers qui ont déjà fait l'objet d'une relocalisation en Suède au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

2.2. Base juridique

La base juridique de la proposition de décision du Conseil est l'article 78, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2.3. Subsidiarité

Le titre V du TFUE relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice investit l'Union européenne de certaines compétences dans ces matières. Ces compétences doivent être exercées conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne, c'est-à-dire si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union européenne.

Dans ce domaine, l'Union européenne a fait usage de ces compétences en adoptant les décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil. La mesure actuelle consiste à suspendre les obligations d'un État membre en vertu desdites décisions en raison d'une situation d'urgence et à prévoir un soutien opérationnel supplémentaire, coordonné par des agences de l'Union, et ne peut donc être prise que par l'Union européenne.

2.4. Proportionnalité

Compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation créée par l'afflux décrit ci-dessus, la suspension de la mesure de l'UE en cours concernant la Suède et l'octroi d'un soutien opérationnel supplémentaire ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à résoudre effectivement cette crise. La suspension ne s'applique qu'à la Suède, est temporaire et n'affecte pas les droits des demandeurs d'une protection internationale qui ont déjà été relocalisés en Suède.

2.5. Incidence sur les droits fondamentaux

Les droits fondamentaux tels que consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après «la charte»), dont bénéficient les demandeurs d'une protection internationale qui relèvent du champ d'application des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil, ne sont pas affectés. La suspension des obligations de la Suède en tant qu'État membre de relocalisation ne concerne que la Suède, est temporaire et n'affecte pas les demandeurs déjà relocalisés en Suède.

3. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'entraîne pas de coût additionnel pour le budget de l'UE.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de la Suède, conformément à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et à l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 78, paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen³,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 78, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut adopter des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés.
- (2) Conformément à l'article 80 du TFUE, les politiques de l'Union relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration et leur mise en œuvre doivent être régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres et les actes de l'Union adoptés dans ce domaine doivent contenir des mesures appropriées pour l'application de ce principe.
- (3) Sur la base de l'article 78, paragraphe 3, du TFEU, le Conseil a adopté deux décisions instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce. En vertu de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil⁴, 40 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres. En vertu de la décision (UE)

³ JO C du , p. .

⁴ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 239 du 15.9.2015, p. 146).

2015/1601 du Conseil⁵, 120 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres.

- (4) L'article 9 de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et l'article 9 de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil disposent que, dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers dans un État membre, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut adopter des mesures provisoires au profit de l'État membre concerné, en vertu de l'article 78, paragraphe 3, du TFUE. Ces mesures peuvent comprendre, s'il y a lieu, une suspension de la participation de cet État membre à la relocalisation prévue dans lesdites décisions, ainsi que d'éventuelles mesures compensatoires en faveur de l'Italie et de la Grèce.
- (5) La Suède est confrontée à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire en raison d'une importante réorientation des flux migratoires. Le 8 décembre 2015, elle a officiellement demandé la suspension de ses obligations au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.
- (6) L'augmentation considérable du nombre de franchissements irréguliers des frontières par des personnes entrant dans l'Union et de mouvements secondaires dans toute l'Europe a conduit à une forte hausse, en Suède, du nombre de demandeurs d'une protection internationale, entrés dans l'UE par l'Italie et la Grèce principalement.
- (7) Les données Eurostat confirment la nette progression du nombre de demandeurs d'asile présents en Suède. Le nombre de demandeurs d'une protection internationale a augmenté de plus de 60 %, passant de 68 245 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2014 à 112 040 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2015.
- (8) En outre, le nombre mensuel de demandeurs d'une protection internationale a récemment atteint un niveau encore plus élevé: il a doublé entre août et septembre (passant de 11 735 à 24 261) pour atteindre 39 055 en octobre 2015 (soit une augmentation de 61 % par rapport au mois de septembre).
- (9) En 2015, la Suède est le pays de l'UE qui compte, de loin, le plus grand nombre de demandeurs d'une protection internationale par habitant (11 503 demandeurs par million d'habitants).
- (10) La Suède est également confrontée à une situation difficile en raison de la forte augmentation récente du nombre de mineurs non accompagnés, un demandeur sur quatre affirmant être un mineur non accompagné.
- (11) La situation décrite ci-dessus exerce une très forte pression sur le régime d'asile suédois, de graves conséquences pratiques se faisant sentir sur le terrain en ce qui

⁵ Décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 248 du 24.9.2015, p. 80).

concerne les conditions d'accueil et la capacité du régime d'asile à traiter les demandes. Afin de contribuer à atténuer la forte pression à laquelle la Suède est confrontée, les obligations du Royaume de Suède en tant qu'État membre de relocalisation au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil devraient être suspendues pendant une période d'un an.

- (12) Cette suspension devrait être complétée, s'il y a lieu, par des mesures de soutien supplémentaires coordonnées par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et, si nécessaire, d'autres agences compétentes.
- (13) La Suède devrait soumettre au Conseil et à la Commission une feuille de route énonçant les mesures qu'elle prendra pour garantir l'efficacité de son régime d'asile et de migration et pour reprendre l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu de décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601.
- (14) Étant donné que les objectifs de la présente décision ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison des dimensions et des effets de l'action, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE). Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente décision n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (15) La présente décision respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (16) Conformément aux articles 1^{er} et 2 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 TUE et au TFUE, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, le Royaume-Uni ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (17) Conformément aux articles 1^{er} et 2 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 TUE et au TFUE, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, l'Irlande ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.
- (18) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au TUE et au TFUE, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (19) Eu égard à l'urgence de la situation, la présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Objet

La présente décision institue des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de la Suède, en vue de l'aider à mieux faire face à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers.

Article 2

Suspension d'obligations au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil

Les obligations qui incombent à la Suède en tant qu'État membre de relocalisation au titre de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil et de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil sont suspendues jusqu'au... [*un an à compter de la date d'adoption de la présente décision du Conseil*].

Article 3

Soutien opérationnel à la Suède

Afin d'aider la Suède à mieux faire face à la pression exceptionnelle exercée sur son régime d'asile et de migration, un soutien spécifique est fourni, au besoin, à la Suède dans le cadre des activités pertinentes coordonnées par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et, si nécessaire, par d'autres agences compétentes.

Article 4

Mesures complémentaires devant être prises par la Suède

Au plus tard le [*un mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision*], la Suède soumet au Conseil et à la Commission une feuille de route énonçant les mesures qu'elle prendra pour garantir l'efficacité de son régime d'asile et de migration et pour reprendre l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

Article 5

Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Strasbourg, le

Par le Conseil
Le président