




# Procedure file

Informations de base		
CNS - Procédure de consultation Directive	<a href="#">2000/0238(CNS)</a>	Procédure terminée
Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun		
Abrogation <a href="#">2009/0165(COD)</a>		
Sujet 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<b>LIBE</b> Libertés civiles, justice et affaires intérieures		10/01/2005
		PSE <a href="#">KREISSL-DÖRFLER Wolfgang</a>	
	Commission au fond précédente		
	<b>LIBE</b> Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures		28/08/2001
		ELDR <a href="#">WATSON Sir Graham</a>	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	<b>AFET</b> Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	<b>DEVE</b> Développement		
	<b>BUDG</b> Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	<b>JURI</b> Affaires juridiques		03/02/2005
		ALDE <a href="#">MOHÁCSI Viktória</a>	
	<b>FEMM</b> Droits de la femme et égalité des genres	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	Commission pour avis précédente		
<b>AFET</b> Affaires étrangères, droits de l'homme, sécurité commune, défense		05/12/2000	
	ELDR <a href="#">DUFF Andrew</a>		
<b>BUDG</b> Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
<b>JURI</b> Juridique et marché intérieur	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
<b>FEMM</b> Droits de la femme et égalité des chances		22/11/2000	
	V/ALE <a href="#">SÖRENSEN Patsy</a>		
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">2696</a>	01/12/2005
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">2618</a>	19/11/2004
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">2514</a>	05/06/2003
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">2455</a>	14/10/2002

## Événements clés

20/09/2000	Publication de la proposition législative	COM(2000)0578	Résumé
15/12/2000	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
28/08/2001	Vote en commission		Résumé
28/08/2001	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture/lecture unique	<a href="#">A5-0291/2001</a>	
20/09/2001	Débat en plénière		
20/09/2001	Décision du Parlement	<a href="#">T5-0472/2001</a>	Résumé
27/09/2001	Débat au Conseil	<a href="#">2370</a>	
06/12/2001	Débat au Conseil	<a href="#">2396</a>	
03/07/2002	Publication de la proposition législative modifiée	<a href="#">COM(2002)0326</a>	Résumé
14/10/2002	Débat au Conseil	<a href="#">2455</a>	
09/11/2004	Publication de la proposition législative modifiée pour reconsultation	<a href="#">14203/2004</a>	Résumé
21/06/2005	Vote en commission		Résumé
29/06/2005	Rapport déposé de la commission, reconsultation	<a href="#">A6-0222/2005</a>	
27/09/2005	Résultat du vote au parlement		
27/09/2005	Débat en plénière		
27/09/2005	Décision du Parlement	<a href="#">T6-0349/2005</a>	Résumé
01/12/2005	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
01/12/2005	Fin de la procédure au Parlement		
13/12/2005	Publication de l'acte final au Journal officiel		

## Informations techniques

Référence de procédure	2000/0238(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Directive
	Abrogation <a href="#">2009/0165(COD)</a>
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 063-p1

Étape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/5/14136; LIBE/6/25149

## Portail de documentation

Document de base législatif		<a href="#">COM(2000)0578</a> <a href="#">JO C 062 27.02.2001, p. 0231 E</a>	20/09/2000	EC	Résumé
Comité économique et social: avis, rapport		<a href="#">CES0530/2001</a> <a href="#">JO C 193 10.07.2001, p. 0077</a>	26/04/2001	ESC	
Avis de la commission	<b>FEMM</b>	PE287.064/DEF	02/05/2001	EP	
Projet de rapport de la commission		PE302.226	23/05/2001	EP	
Avis de la commission	<b>AFET</b>	PE302.041/DEF	04/07/2001	EP	
Amendements déposés en commission		PE302.226/AM	06/07/2001	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">A5-0291/2001</a>	28/08/2001	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">T5-0472/2001</a> <a href="#">JO C 077 28.03.2002, p. 0020-0094 E</a>	20/09/2001	EP	Résumé
Proposition législative modifiée		<a href="#">COM(2002)0326</a> <a href="#">JO C 291 26.11.2002, p. 0143 E</a>	03/07/2002	EC	Résumé
Proposition législative modifiée pour reconsultation		<a href="#">14203/2004</a>	09/11/2004	CSL	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE357.562	11/05/2005	EP	
Avis de la commission	<b>DEVE</b>	PE357.673	25/05/2005	EP	
Amendements déposés en commission		PE359.912	03/06/2005	EP	
Avis de la commission	<b>JURI</b>	PE357.887	20/06/2005	EP	
Rapport final de la commission déposé, reconsultation		<a href="#">A6-0222/2005</a>	29/06/2005	EP	
Texte adopté du Parlement après reconsultation		<a href="#">T6-0349/2005</a> <a href="#">JO C 227 21.09.2006, p. 0019-0046 E</a>	27/09/2005	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		<a href="#">SP(2005)4139</a>	20/10/2005	EC	
Document de suivi		<a href="#">COM(2010)0465</a>	08/09/2010	EC	Résumé

## Informations complémentaires

Commission européenne	<a href="#">EUR-Lex</a>
-----------------------	-------------------------

## Acte final

<a href="#">Directive 2005/85</a> <a href="#">JO L 326 13.12.2005, p. 0013-0034</a> Résumé
---

Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

**OBJECTIF** : proposer des normes minimales au plan communautaire concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres. **CONTENU** : la proposition de directive vise à améliorer l'efficacité, la rapidité et l'équité des procédures appliquées par les États membres pour traiter les demandes d'asile, en : - prévoyant des mesures essentielles pour assurer l'efficacité des procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres; - établissant des définitions et des exigences communes pour une série de notions, telles que "demande d'asile" ; "autorité responsable de la détermination du statut de réfugié" ; "réfugié" ; "pays sûrs" ou "demandes irrecevables ou manifestement infondées" de manière que les États membres qui appliquent ces notions parviennent à une approche commune; - fixant les délais à respecter pour statuer en premier ressort et en appel sur une demande en donnant aux États membres les moyens de la traiter efficacement et aussi rapidement que possible; - renforçant la capacité des États membres d'examiner les demandes d'asile introduites par des personnes susceptibles d'être des réfugiés au sens de la convention de Genève; - instaurant, dans les procédures des États membres, un niveau minimum de garanties procédurales pour les demandeurs d'asile afin d'assurer un niveau commun d'équité procédurale dans la Communauté; - fixant des garanties spécifiques de manière à assurer une procédure équitable aux personnes ayant des besoins particuliers; - définissant des conditions minimales pour les décisions et les autorités responsables, de manière à réduire les disparités entre les procédures nationales d'examen et à assurer la qualité de la prise de décision.?

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

La commission a adopté le rapport initialement rédigé par Ingo SCHMITT (PPE-DE, D) modifiant la proposition au cours de la procédure de consultation. A la suite d'un vote à courte majorité la commission a rejeté la plupart des amendements que Mr SCHMITT avait présentés dans son rapport, sur quoi il a renoncé à son titre de rapporteur. Le rapport devrait donc être soumis à la plénière sous le nom du président de la commission, Graham WATSON (ELDR, UK). La commission a adopté un grand nombre d'amendements (autour de 140). Certains d'entre eux visent à assurer l'adhésion des États membres à la Convention de Genève et à la Convention européenne des droits de l'homme ou à renforcer les droits des États membres relatifs à l'application de règles plus généreuses. D'autres encore sont liés à l'amélioration de l'accès à la procédure d'asile, portent sur une meilleure assistance, juridique et autre, des demandeurs d'asile pendant la procédure, sur la transmission d'information aux candidats, sur l'effet suspensif des recours, sur la limitation des motifs de détention, sur de plus stricts critères pour désigner les pays sûrs, sur une limitation des raisons pour lesquelles les demandes d'asile peuvent être établies comme manifestement non fondées et sur la réduction de certains délais.?

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

En adoptant le rapport de M. Graham WATSON (ELDR, UK), le Parlement européen a approuvé la proposition sous réserve d'un grand nombre d'amendements proposés par la commission au fond. Ces amendements visent à garantir que les États membres adhèrent à la convention de Genève et à la convention européenne sur les droits de l'homme et que l'Union respecte tous les engagements internationaux contractés par les États membres, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Le Parlement veut renforcer la possibilité pour les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables en ce qui concerne les procédures de reconnaissance et de retrait du statut des réfugiés. En même temps, il veut garantir que la directive n'aura pas pour effet de réduire le niveau de protection juridique des demandeurs d'asile par rapport à la situation actuelle. D'autres amendements ont été adoptés concernant l'amélioration de l'accès à la procédure d'asile, l'amélioration de l'assistance légale aux demandeurs d'asile au cours de la procédure, la fourniture d'informations aux candidats, le droit à une entrevue personnelle, le droit d'avoir un interprète, la désignation d'un conseil juridique pour représenter les mineurs tout au long de la procédure, l'effet suspensif des appels, la limitation des causes de détention, des critères plus stricts pour la désignation de "pays sûrs", la limitation des motifs pour lesquels la candidature à l'asile peut être considérée comme manifestement non fondée et la réduction de certains délais. Le Parlement veut garantir le droit pour les demandeurs d'asile de rester sur le territoire du pays d'asile tant qu'une décision finale n'a pas été prise et que les procédures de recours n'ont pas été épuisées. Par ailleurs, les personnes faisant l'objet d'une décision de rétention doivent être retenues à part des criminels condamnés et des prisonniers en détention préventive, dans des conditions qui respectent les droits fondamentaux de la personne, y compris l'accès à un traitement médical et l'exercice de sa religion. ?

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

Le 20 septembre 2001, le Parlement européen a adopté en Plénière 106 amendements à la proposition de directive fixant des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres. Au cours de l'année 2001, la proposition a fait l'objet de négociations au sein du Conseil. Sous Présidence belge, le Conseil a adopté, en décembre 2001, des conclusions concernant l'orientation de la future directive. En dernier lieu, le Conseil européen de Laeken a invité la Commission à présenter une proposition modifiée. Pour se conformer aux conclusions du Conseil, la présente proposition modifiée retient un certain nombre d'amendements du Parlement européen et tient compte des débats déjà menés au sein du Conseil. Elle retient en particulier une structure différente pour les procédures d'asile dans les États membres et modifie un très grand nombre des normes minimales proposées par la Commission dans sa proposition initiale. Les modifications les plus importantes sont les suivantes: 1) conformément aux suggestions formulées par certains États membres et par le Parlement européen, la plupart des garanties prévues dans le chapitre II, sinon toutes, ont été modifiées; certaines ont ainsi été améliorées en ce qui concerne le niveau de protection octroyé aux demandeurs d'asile, ou modérées de manière à tenir compte de circonstances particulières ou d'exceptions constatées dans la pratique, de méthodes de lutte ou de garanties contre les abus et de certaines conditions ou particularités nationales; 2) conformément aux conclusions du Conseil, la classification des procédures des anciens chapitres III et IV a été réorganisée. Au lieu de faire l'objet d'une procédure de recevabilité distincte, les demandes considérées comme irrecevables pourront être examinées dans le cadre de procédures accélérées; 3) suite aux suggestions de certains États membres, des normes spéciales sur deux nouveaux types de procédures accélérées ont été ajoutées: une procédure d'examen des demandes introduites à la frontière ou à l'entrée sur le territoire et une procédure d'évaluation de la nécessité d'engager une nouvelle procédure pour l'examen d'une demande ultérieure; 4) il est ajouté de nouveaux cas dans lesquels les demandes sont jugées irrecevables, tandis que dans d'autres, lorsque des

éléments prouvent une faute de la part du demandeur ou un abus de procédure, les demandes peuvent aussi être traitées dans le cadre de procédures accélérées; 5) les obligations de prévoir un délai raisonnable pour la prise de décision dans le cadre de la procédure normale et de considérer le non-respect de ce délai comme une décision négative contre laquelle le demandeur peut former un recours, de même que l'obligation qui est faite aux organes de recours de prendre une décision dans un délai raisonnable ont été supprimées; 6) l'obligation d'instaurer un système de recours à deux niveaux, dans le cadre duquel une juridiction est compétente au moins une fois pour connaître des recours formés contre une décision, est remplacée, conformément aux principes généraux du droit communautaire, par le droit de tout demandeur d'asile à un recours effectif devant une juridiction contre une décision prise sur sa demande, les États membres restant libres de prévoir leurs propres dispositions institutionnelles en ce qui concerne les recours, tant administratifs que juridictionnels; 7) suite à un amendement du Parlement européen, il est proposé d'évaluer à intervalles réguliers de deux ans au maximum la mise en oeuvre de la présente directive en matière d'asile.?

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

Le Conseil est convenu d'une orientation générale concernant la proposition modifiée de directive relative aux normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié.

Le texte du projet de directive est transmis au Parlement européen pour une nouvelle consultation avant d'être adopté par le Conseil.

Cette nouvelle mouture du texte prend en compte le fait que le Conseil a décidé que la liste commune de pays d'origine sûrs ne serait établie qu'après l'adoption de la directive, compte tenu du fait qu'il n'est pas possible de parvenir à un accord sur cette question, au stade actuel.

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

La commission a adopté le rapport de M. Wolfgang KREISSL-DÖRFLER (PSE, DE), qui a maintenant pris le relais en tant que rapporteur. En 2001, lors de la précédente législature, le président de la commission, M. Graham WATSON (ADLE, UK), a présenté le premier rapport en séance plénière en son nom après que le rapporteur initial, M. Ingo SCHMITT, a décidé de retirer son nom du rapport (voir le résumé du 28/08/2001). Le rapport de M. KREISSL-DÖRFLER propose plus de 100 modifications à la proposition sur laquelle le Parlement est une nouvelle fois consulté:

- un nouvel article 1 bis prévoit explicitement que la directive est tenue de «respecter tous les engagements internationaux contractés par les États membres», ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et en particulier son article 18 (le droit d'asile), «en tant que principes généraux du droit communautaire»;
- une nouvelle clause à l'article 3 prévoit que l'application de la présente directive par les États membres doit se faire en tenant compte du principe de non-discrimination tel qu'il figure à l'article 13 du traité et dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme et à la protection des réfugiés;
- la commission introduit un nouvel article 4 bis pour s'assurer que la règle du non-refoulement est reprise explicitement au chapitre II «Garanties et principes fondamentaux»;
- certaines exceptions à l'article 10 sur le droit à un entretien personnel sont supprimées. Les députés soulignent que des entretiens sont nécessaires pour que le demandeur et, dans certains cas, les personnes à sa charge, puissent apporter toute information utile. Seul un petit nombre d'exceptions doit par conséquent être admis;
- les dispositions de la directive relatives aux enfants doivent être renforcées. La commission supprime par conséquent certaines clauses (par exemple à l'article 15) qui auraient abouti à un traitement différent pour un demandeur d'asile mineur «qu'il soit ou ait été marié» ou pour un mineur non accompagné âgé de 16 ans ou plus. Les députés signalent que, dans certains pays, l'âge légal du mariage est précoce. En outre, aux termes de la convention des Nations unies sur les droits de l'enfant, toute personne de moins de 18 ans doit être considérée comme un enfant et être protégée en conséquence;
- la commission supprime la clause de l'article 20 permettant aux États membres de prévoir un délai à l'issue duquel le dossier du demandeur ne peut plus être rouvert. Les députés estiment que les délais sont incompatibles avec le principe de non-refoulement;
- le cas des demandes irrecevables ne peut être évalué par un État membre qu'en vertu de la Convention de Genève (article 25);
- concernant la notion de «pays tiers sûr» (article 27), la commission ajoute une nouvelle clause qui permet aux demandeurs d'asile de réfuter la présomption de sécurité, en avançant que l'évaluation du risque encouru devrait toujours être faite au cas par cas plutôt que dans le cadre d'une présomption générale basée sur des critères nationaux;
- seule devrait être admise la liste commune des pays sûrs arrêtée au niveau européen. De plus, la liste, qui sera établie par un autre acte législatif, sera adoptée - et revue le cas échéant - dans le cadre de la procédure de codécision (article 30);
- la commission supprime l'article 30 bis, qui aurait permis aux États membres de maintenir ou de créer des listes nationales de «pays sûrs»;
- les demandes d'asile déposées à la frontière doivent être soumises aux mêmes procédures et garanties minimales que celles déposées à l'intérieur d'un territoire (article 35);
- la commission supprime l'article 35 bis permettant à un État membre de refuser complètement l'accès à la procédure d'asile si un demandeur d'asile cherche à entrer ou est entré illégalement sur son territoire d'un «pays tiers sûr»;
- les réfugiés potentiels doivent disposer d'un droit de recours en cas de refus et doivent toujours être autorisés à rester dans l'État membre en attendant l'issue de son recours (article 38);
- la commission modifie la directive à différents endroits pour s'assurer que les demandeurs seront pleinement informés de la procédure,

notamment des décisions, dans une langue qu'ils comprennent.

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

En adoptant à une très courte majorité (305 voix pour, 302 contre et 33 abstentions) le rapport de M. Wolfgang KREISSL-DÖRFLER (PSE, DE), le Parlement européen a approuvé en reconsultation la proposition revue par le Conseil portant sur des règles minimales pour l'octroi d'un statut de réfugié dans l'Union européenne. Avec ce texte, le Parlement européen, qui a adopté plus de 150 amendements à la proposition de directive, a cherché à mieux protéger les demandeurs d'asile en vue de poser les jalons d'une véritable politique commune en matière d'asile et de migration :

- liste de pays sûrs : le texte proposé aura clairement divisé le Parlement et le Conseil sur la question de la liste de pays dits "super sûrs" permettant aux États membres de refuser l'asile aux demandeurs issus de ces pays et considérés par les États membres comme totalement sûrs pour eux (article 30 bis de la proposition). Pour le Parlement, qui a rejeté cette disposition la jugeant injuste pour les citoyens de ces pays, il importe de prévoir une évaluation individuelle au cas par cas de chaque réfugié, fondement même du principe de non refoulement établi par la Convention de Genève (principe par lequel les gouvernements ne peuvent pas refouler un demandeur si ce dernier n'a pas pu défendre son cas). Pour la Plénière, il ne peut y avoir qu'une seule liste commune répertoriant les pays tiers considérés comme sûrs telle que définie à l'annexe B de la proposition de directive et en vertu de laquelle les personnes ne pourraient en aucun cas être poursuivis au motif de leur origine, de leur croyance religieuse, etc. Par ailleurs, cette liste ne pourrait être révisée qu'en codécision avec le Parlement européen;
- un examen personnalisé : le Parlement ne veut pas autoriser les États membres à établir leur propre liste craignant des renvois de réfugiés dans leur pays d'origine au mépris des droits des requérants. Il a donc modifié le texte afin de donner aux demandeurs d'asile le droit de "réfuter la présomption de sécurité" et a réinséré le principe d'une évaluation du risque encouru dans le pays au cas par cas et après un entretien personnalisé avec l'appui de personnes compétentes, capables de défendre les droits des réfugiés et de tenir compte également de la vulnérabilité de certains d'entre eux (enfants, victimes de torture, personnes handicapées, femmes enceintes ou victimes de viols). Le principe d'une présomption générale de sécurité est donc rejeté par le Parlement et l'absence d'entretien personnalisé ne pourrait en aucun cas motiver un refus automatique du statut de réfugié;
- placement en détention : concernant la détention d'immigrants et de demandeurs d'asile dans des centres de réception comme celui de Lampedusa, en Italie, le Parlement a estimé qu'en principe, les États membres ne doivent pas garder les demandeurs d'asile dans un centre de réception clos. Des alternatives à la détention ou des mesures non privatives de liberté devraient toujours être envisagées avant de recourir à la détention. Pour le Parlement, un demandeur d'asile ne pourrait donc être placé en détention "que s'il a été établi que cette mesure est nécessaire, légale et justifiée", dans des lieux "clairement séparés des prisons". L'amendement qui limitait ces détentions à une durée maximum de 6 mois a été rejeté par 333 voix pour, 337 contre et 3 abstentions. En outre, en aucun cas, un enfant non accompagné ne pourrait être mis en détention (de même que d'autres personnes vulnérables) ;
- droit de recours: le Parlement a par ailleurs estimé que les réfugiés devraient pouvoir faire appel d'une décision de refus et rester dans le pays jusqu'à l'épuisement des procédures de recours. Lors de l'entretien personnalisé, les requérants devraient pouvoir être légalement représentés (y compris gratuitement) et recevoir toutes les informations concernant les procédures d'asile dans une langue qu'ils comprennent. Les demandes dites « irrecevables » devraient être examinées par les États membres en vertu de la Convention de Genève. Lors de l'examen des demandes de mineurs, les droits des enfants devraient en outre être pleinement respectés (le Parlement renforce notamment les droits des enfants qu'ils séparent en deux catégories : ceux qui sont accompagnés et ceux qui arrivent en Europe seuls). Dans la foulée, le Parlement a réaffirmé les droits des demandeurs d'asile et notamment, celui fondamental, de vivre dans un pays où sa liberté ne sera pas menacée en raison de sa race, son sexe, sa religion, sa nationalité ou ses opinions politiques et de ne pas être refoulé ou expulsé vers un pays où sa vie pourrait être mise en danger. Il réinsère en outre l'ensemble du dispositif dans le cadre plus large du respect de la Charte des droits fondamentaux de l'Union et des principes de la Convention de Genève ;
- autres dispositions proposées : le Parlement demande, par ailleurs, l'introduction d'une clause de sanctions généralisée à l'encontre des États membres qui ne respecteraient pas la directive ; il prévoit également le principe d'un examen prioritaire pour les demandes des enfants réfugiés non accompagnés ; il prévoit un délai de 6 mois pour avertir un demandeur d'asile de l'issue de sa demande ; à la faveur d'un amendement GUE/NGL adopté en Plénière, il refuse l'utilisation des missions consulaires ou diplomatiques pour vérifier la nationalité des demandeurs d'asile ; enfin, le Parlement supprime totalement la partie consacrée aux procédures spéciales de demandes d'asile, l'article renvoyant éventuellement à la législation nationale l'analyse des demandes « manifestement infondées » ainsi que le chapitre consacré au maintien des demandeurs d'asile dans des zones de transit en attendant l'examen de leur demande.

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

**OBJECTIF** : fixer des normes minimales pour les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié.

**ACTE LÉGISLATIF** : Directive 2005/85/CE du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

**CONTEXTE** : Lors du Conseil européen de Tampere, les États membres ont convenu en 1999 de mettre en place, à terme, un régime d'asile européen commun fondé sur l'application intégrale de la Convention de Genève (Convention de 1951 modifiée par le protocole de New York de 1967) et d'assurer que nul ne soit renvoyé là où il risque d'être persécuté. La réponse à cette demande s'articule en 2 étapes : d'abord, par la fixation de normes communes pour une procédure d'asile ; ensuite par la fixation de règles communautaires débouchant sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme valable pour tout le territoire de l'Union. L'objet de la présente directive est de répondre à cette 1<sup>ère</sup> étape, essentielle avant la mise en place d'un régime commun d'asile.

CONTENU : L'objectif majeur de la présente directive est d'instaurer, dans la Communauté, un cadre minimum pour la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié ainsi que le rapprochement des règles nationales applicables en la matière.

Champ d'application : la directive s'applique à toutes les demandes d'asile introduites sur le territoire des États membres, y compris celles présentées à la frontière ou dans une zone de transit. Les États membres doivent appliquer les principes de la directive aux procédures de traitement des demandes fondées sur la Convention de Genève mais ils peuvent décider de l'appliquer également aux procédures de traitement de demandes visant tout type de protection internationale, en ce compris celles visées à la directive 2004/83/CE sur les normes minimales relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié ou d'une protection internationale (voir CNS/2001/0207). La directive ne s'applique en revanche pas aux procédures régies par le règlement 343/2003/CE sur la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile (CNS/2001/182).

Demande d'asile : Conformément à la directive, une demande d'asile doit être comprise comme une demande introduite par un ressortissant de pays tiers ou un apatride en vue d'obtenir une protection internationale de la part d'un État membre en vertu de la Convention de Genève. Toute demande de protection internationale est présumée être une demande d'asile, à moins que la personne concernée ne sollicite explicitement un autre type de protection pouvant faire l'objet d'une demande séparée.

Garanties fondamentales : une série de garanties sont prévues pour permettre aux demandeurs d'asile d'accéder à la procédure proprement dite : toute personne majeure a le droit de déposer une demande d'asile, en son nom propre ou pour le compte des personnes qui sont à sa charge. Les demandeurs ont le droit de rester dans l'État membre dans lequel ils ont déposé leur demande en attendant l'issue de leur requête. La directive fixe également les conditions auxquelles est soumise l'examen d'une demande :

- une demande d'asile ne pourra pas être refusée au seul motif qu'elle n'a pas été introduite dans les plus brefs délais possibles,
- une demande doit faire l'objet d'un examen individuel, impartial et objectif,
- une demande devra être analysée en fonction des informations les plus récentes sur la situation du pays d'origine.

Les États membres doivent veiller à ce que les décisions portant sur les demandes d'asile soient communiquées par écrit, en particulier en cas de rejet. Dans ce dernier cas, la décision devra être motivée et les possibilités de recours contre une décision négative devront être communiquées par écrit.

Les demandeurs d'asile :

- ont la possibilité, sur demande, d'avoir un entretien personnel avec une personne compétente dans certaines conditions précisées à la directive. Cet entretien a lieu hors de la présence des membres de la famille et dans des conditions garantissant dûment la confidentialité. Cet entretien fait l'objet d'un rapport écrit dont le contenu pourra être soumis à l'approbation du demandeur. La non-approbation du demandeur ne pourra toutefois pas empêcher l'autorité responsable de prendre sa décision ;
- doivent être informés de la procédure à suivre, de leurs droits et obligations et de l'issue de leur dossier dans une langue qu'ils peuvent comprendre ;
- bénéficient, en tant que de besoin, des services d'un interprète pour présenter leurs arguments aux autorités compétentes ;
- bénéficient de la possibilité de communiquer avec le HCR (Haut Commissariat aux réfugiés). Plus généralement, les États membres doivent autoriser le HCR à accéder aux demandeurs d'asile qui le souhaitent, y compris à ceux placés en rétention, aux informations concernant les demandes et procédures y relatives et aux autorités compétentes pour donner un avis sur telle ou telle demande ;
- doivent avoir la possibilité effective de consulter, à leurs frais, un conseil juridique. En cas de décision négative, les États membres veillent à ce qu'une assistance judiciaire gratuite soit accordée sur demande mais ce droit peut être assorti de réserves.

Des garanties supplémentaires sont prévues pour les mineurs non accompagnés (personnes de moins de 18 ans non accompagnées d'une personne majeure):

- une personne représente et assiste le mineur dans le cadre de sa demande ;
- le représentant a la possibilité d'informer le mineur du sens de l'entretien ;
- l'entretien est mené par une personne possédant les connaissances nécessaires pour les besoins particuliers du mineur.

Obligations : les États membres peuvent imposer aux demandeurs d'asile des obligations en matière de coopération avec les autorités nationales. En particulier, ils peuvent prévoir que les demandeurs d'asile :

- se manifestent auprès des autorités compétentes ou se présentent en personne ;
- déposent leur demande en personne et/ou en un lieu désigné ;
- remettent les documents qui sont en leur possession (en particulier, leurs passeports) ;
- informent les autorités de leur lieu de résidence et de leur adresse le plus rapidement possible.

À noter que les États membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle demande l'asile. Lorsqu'un demandeur d'asile est placé en rétention, un contrôle juridictionnel rapide doit être prévu.

Procédure d'examen : Chaque décision positive ou négative devra être communiquée par écrit au demandeur. La notification de la décision se fera dans un délai raisonnable. Au-delà de 6 mois de procédure, les autorités compétentes seront tenues d'informer les demandeurs du retard pris dans le traitement de la demande. Avant que l'autorité compétente ne prenne sa décision, la possibilité est donnée au demandeur d'avoir un entretien personnel avec un fonctionnaire habilité (voir ci-dessus). Les États membres peuvent également procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile. Les informations liées à une procédure de demande d'asile doivent rester confidentielles.

En 1<sup>er</sup> ressort : les principes de base et garanties fondamentales prévues par la directive s'appliquent pleinement aux procédures pouvant être considérées normales. Les États membres peuvent également prévoir des procédures spéciales, qui dérogent à ces principes et garanties, pour examiner des demandes d'asile dans 2 cas:

- lorsqu'il s'agit de demandes ultérieures (lorsqu'une personne qui a déjà déposé une demande d'asile dans un État membre, fait de nouvelles déclarations visant à étayer sa première demande) ;
- sous certaines conditions, pour se prononcer à la frontière, sur l'octroi d'une autorisation d'entrée sur le territoire aux personnes qui ont introduit une demande d'asile à la frontière.

Procédures accélérées : les États membres peuvent décider, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales prévues par la directive, qu'une procédure d'examen est accélérée notamment, si :

- la demande est manifestement peu convaincante en raison des déclarations incohérentes, contradictoires, peu plausibles faites par le demandeur;
- le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité, ou même il a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité ou sa nationalité ou encore s'il a introduit une autre demande d'asile mentionnant d'autres données, ? ;
- le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'État membre sans motif valable ou n'a pas introduit sa demande dans les délais ou encore s'il constitue un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public ou s'il fait l'objet d'une décision d'éloignement ;
- le demandeur provient d'un pays d'origine sûr ou est lié à un pays tiers sûr (voir ci-après).

Une procédure peut également bénéficier d'une procédure accélérée ou prioritaire si le demandeur a un besoin particulier.

La directive prévoit également la clôture d'un dossier en cas de demande explicite du demandeur de retirer de sa demande d'asile. Lorsqu'il existe un motif sérieux de penser qu'un demandeur a implicitement retiré sa demande ou y a renoncé (ex. : s'il n'a pas fourni toutes les informations requises, s'il a fui ou quitté le territoire ou le lieu où il était placé en rétention, ?), les autorités responsables peuvent également clore le dossier ou de rejeter la demande.

Demandes irrecevables : sont considérées comme irrecevables (et ne seront pas examinées au fond) les demandes qui obéissent, notamment, aux éléments suivants:

- le statut de réfugié a été accordé par un autre État membre ;
- un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme le 1<sup>er</sup> pays d'asile du demandeur. Un pays peut être considéré comme le 1<sup>er</sup> pays d'asile d'un demandeur d'asile particulier, si le demandeur s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans ce pays et peut encore se prévaloir de cette protection ;
- le demandeur est autorisé à rester dans un État membre pour un autre motif, le mettant à l'abri de tout refoulement ;
- un pays qui n'est pas un État membre est considéré comme un pays tiers sûr pour le demandeur ;
- le demandeur a introduit une demande identique après une décision finale.

Pays tiers sûrs et pays d'origine sûrs : un aspect fondamental pour l'appréciation du bien-fondé d'une demande d'asile est la sécurité du demandeur dans son pays d'origine. Lorsqu'un pays tiers peut être considéré comme pays d'origine sûr, les États membres peuvent présumer qu'un demandeur y est en sécurité, sauf si le demandeur présente des éléments sérieux prouvant qu'il n'est pas en sécurité du fait de sa situation personnelle.

Compte tenu du degré d'harmonisation des États membres en matière d'octroi du statut de réfugié, une liste de pays à considérer comme des pays d'origine sûrs pour les demandeurs (parce qu'obéissant à des critères bien définis repris à l'annexe II de la directive) devra être établie à terme. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, et après consultation du Parlement européen, adoptera cette liste commune minimale de pays d'origine sûrs en temps voulu. À l'heure actuelle, seules la Bulgarie et la Roumanie sont considérés comme des pays d'origine sûrs conformément à la directive et ce, jusqu'à leur adhésion.

En tout état de cause et nonobstant la constitution d'une liste européenne de pays d'origine sûrs, les États membres gardent la faculté, au niveau national, de désigner comme pays d'origine sûrs, des pays tiers ou des portions de pays tiers, autres que ceux qui figureront sur la liste commune.

La directive prévoit également le non-examen au fond d'une demande d'asile si le demandeur est lié à un pays tiers sûr. Est ainsi considéré comme sûr, pour un demandeur d'asile, un pays tiers pour lequel les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans ce pays:

- le demandeur d'asile n'a à craindre ni pour sa vie ni pour sa liberté en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de ses opinions politiques ;
- le principe de non-refoulement est respecté conformément à la convention de Genève;
- l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée ;
- la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la convention de Genève.

Pour être considéré comme sûr, il faut en outre que, conformément au droit national, un lien de connexion existe ou soit avéré entre le demandeur et le pays tiers concerné (sur foi de quoi, le demandeur pourrait retourner dans le pays en question) et qu'il soit évident que, dans son cas particulier, son retour soit réellement sûr pour lui. Dans ces conditions, le demandeur d'asile pourrait alors faire l'objet d'une procédure de réadmission dans le pays tiers concerné, en accord avec ce dernier. Si le pays tiers refuse toutefois de réadmettre le demandeur d'asile, l'État membre devra alors examiner sa demande conformément à la directive.

Les États membres peuvent également prévoir qu'aucun examen, ou aucun examen complet, de la demande d'asile n'a lieu dans les cas où le demandeur d'asile cherche à entrer, ou est entré, illégalement sur leur territoire depuis un pays tiers sûr.

Procédure de retrait du statut de réfugié: les États membres engagent un examen en vue de retirer le statut de réfugié reconnu à une personne dès lors que de nouveaux éléments apparaissent indiquant qu'il y a lieu de réexaminer la validité de son statut. Un tel examen doit être engagé dans le respect de certains principes et garanties relatifs notamment à l'information de la personne concernée (par écrit), sa possibilité de se présenter lors d'un entretien pour expliquer pourquoi il n'y a pas lieu de retirer ce statut.

Procédure de recours : les États membres doivent garantir aux demandeurs d'asile un droit de recours effectif devant une juridiction. Parmi les motifs de recours possibles, figurent les recours contre les décisions d'irrecevabilité d'une demande, des décisions prises à la frontière ou dans des zones de transit ou les décisions qui font suite à l'application du concept de pays tiers sûrs, de ne pas poursuivre l'examen d'une demande ou de retrait du statut de réfugié.

Dispositions plus favorables : lors de l'application de la directive, les États membres restent libres d'appliquer des normes plus favorables en ce qui concerne les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié, à condition que ces normes soient compatibles avec la présente



directive.

À noter que la Commission est tenue de faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive pour le 1<sup>er</sup> décembre 2009 et de proposer, le cas échéant, des modifications nécessaires. Par la suite, un rapport bisannuel sera présenté sur l'application de la directive.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 02.01.2006.

TRANSPOSITION DANS LES ÉTATS MEMBRES : 01.12.2007. Certaines dispositions (entretien personnel) entrent en vigueur le 01.12.2008. Les États membres appliquent les dispositions de la présente directive aux demandes d'asile présentées après le 1<sup>er</sup> décembre 2007 et aux procédures de retrait du statut de réfugié entamées après le 1<sup>er</sup> décembre 2007.

## Asile: octroi et retrait du statut de réfugié, normes minimales concernant la procédure, régime d'asile européen commun

---

Le présent rapport porte sur l'application de la directive 2005/85/CE du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (ou «directive sur les procédures d'asile»).

Rappel : la directive sur les procédures d'asile est l'un des cinq instruments fondamentaux du régime d'asile européen commun (RAEC), issu des conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999 et conforme au programme de La Haye. Elle s'applique à l'ensemble des États membres, à l'exception du Danemark. Le présent rapport a été établi conformément à l'article 42 de la directive et fait un bilan de la transposition et de la mise en œuvre de cette dernière dans les États membres, y compris des questions potentiellement source de problèmes. Il est fondé sur une analyse des mesures de transposition notifiées à la Commission, des consultations menées avec des experts gouvernementaux, des ONG, des avocats spécialisés dans le droit d'asile et le HCNUR. Il tient également compte des réponses des États membres au questionnaire de la Commission, des études sur l'application de la directive, des rapports sur des projets cofinancés par le Fond européen pour les réfugiés, du rapport sur les procédures d'asile, etc.

En ce qui concerne les États membres qui n'avaient pas notifié des mesures de transposition complètes au moment de l'élaboration du rapport, les informations pertinentes ont été recueillies sur la base de la législation en vigueur et, le cas échéant, des projets de législation.

État de la transposition : le délai prescrit pour la transposition de la majeure partie de la directive était le 1<sup>er</sup> décembre 2007, tandis que l'article 15 concernant l'assistance judiciaire devait être transposé le 1<sup>er</sup> décembre 2008. Au terme de ces délais, des procédures d'infraction ont été engagées à l'encontre de tous les États membres qui n'avaient pas communiqué ou qui n'avaient communiqué que partiellement leurs mesures de transposition. Par la suite, conformément à l'article 226 du traité, la Commission a envoyé 17 lettres de mise en demeure et 5 avis motivés. À l'heure actuelle, tous les États membres ont notifié leurs mesures de transposition complètes, à l'exception de la Belgique et de l'Irlande. La Commission a décidé de renvoyer la Belgique et l'Irlande devant la Cour de justice, et a adressé une lettre de mise en demeure à la Grèce en ce qui concerne sa mauvaise application de plusieurs dispositions de la directive, notamment celles qui ont trait à l'accès à la procédure et au traitement des mineurs non accompagnés.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2009, 492.995 demandes d'asile ont été enregistrées par les 26 États membres liés par la directive sur les procédures d'asile. Au cours de la même période, ces États membres ont rendu 444.165 décisions en premier ressort et 125.785 décisions en appel.

Principales conclusions du rapport : le rapport confirme que certaines des dispositions facultatives et clauses dérogatoires de la directive ont contribué à la multiplication de pratiques divergentes dans l'Union et que les garanties procédurales varient considérablement d'un État membre à l'autre. C'est notamment le cas pour les dispositions relatives :

- aux procédures accélérées,
- au «pays d'origine sûr»,
- au «pays tiers sûr»,
- aux entretiens personnels,
- à l'assistance judiciaire,
- à l'accès à un recours effectif.

D'importantes disparités subsistent donc.

Un certain nombre de cas de transposition incomplète et/ou incorrecte et de mauvaise application de la directive ont également été relevés. L'effet cumulé de ces déficiences risque d'entraîner des erreurs administratives dans les procédures. Il est utile de signaler à cet égard qu'une part significative des décisions de première instance sont annulées lors des recours.

Le rapport témoigne que l'objectif d'harmonisation en ce qui concerne des procédures d'asile justes et efficaces n'a pas été pleinement atteint. La Commission continuera d'examiner et de suivre de près tous les cas dans lesquels des difficultés de transposition et/ou de mise en œuvre ont été relevées, afin de favoriser l'application correcte et cohérente de la directive et d'assurer le plein respect du principe de non-refoulement et d'autres droits consacrés dans la charte de l'Union européenne. Les divergences procédurales imputables aux règles souvent vagues et ambiguës ne pourront être éliminées que par des modifications législatives. Par conséquent, et sur la base d'une évaluation approfondie de l'application de la directive, la Commission a adopté le 21 octobre 2009 une [proposition de refonte de la directive](#) afin de remédier aux déficiences mises en évidence.