




Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	2009/0165(COD) Procédure terminée
Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte	
Abrogation Directive 2005/85/EC	2000/0238(CNS)
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
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		11/01/2010
		S&D GUILLAUME Sylvie	
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		PPE HOHLMEIER Monika	
		ALDE WIKSTRÖM Cecilia	
		Verts/ALE FLAUTRE Hélène	
		ECR KIRKHOPE Timothy	
	Commission au fond précédente		
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		12/07/2011
	S&D GUILLAUME Sylvie		
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		11/01/2010	
	S&D GUILLAUME Sylvie		
Commission pour avis précédente			
JURI Affaires juridiques		02/09/2009	
	S&D GERINGER DE OEDENBERG Lidia Joanna		
JURI Affaires juridiques		24/05/2011	
	PPE LÓPEZ-ISTÚRIZ WHITE Antonio		
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3244	06/06/2013
	Agriculture et pêche	3237	13/05/2013
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3207	06/12/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3195	25/10/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3172	08/06/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3162	26/04/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3151	08/03/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3135	13/12/2011
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3121	27/10/2011

Événements clés

12/11/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
30/11/2009	Débat au Conseil	2979	Résumé
17/03/2011	Vote en commission, 1ère lecture		Résumé
24/03/2011	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0085/2011	
04/04/2011	Débat en plénière		
06/04/2011	Résultat du vote au parlement		
06/04/2011	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0136/2011	Résumé
09/06/2011	Débat au Conseil	3096	
27/10/2011	Débat au Conseil	3121	Résumé
13/12/2011	Débat au Conseil	3135	
08/03/2012	Débat au Conseil	3151	Résumé
26/04/2012	Débat au Conseil	3162	Résumé
08/06/2012	Débat au Conseil	3172	Résumé
25/10/2012	Débat au Conseil	3195	
06/12/2012	Débat au Conseil	3207	Résumé
10/06/2013	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 2ème lecture		
10/06/2013	Vote en commission, 2ème lecture		
11/06/2013	Débat en plénière		
12/06/2013	Décision du Parlement, 2ème lecture	T7-0256/2013	Résumé
26/06/2013	Signature de l'acte final		
26/06/2013	Fin de la procédure au Parlement		
29/06/2013	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2009/0165(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Refonte

Instrument législatif	Directive
	Abrogation Directive 2005/85/EC 2000/0238(CNS)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 078-p2
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/7/12689

Portail de documentation

Document annexé à la procédure	SEC(2009)1377	20/10/2009	EC	
Document annexé à la procédure	SEC(2009)1376	21/10/2009	EC	
Document de base législatif	COM(2009)0554	21/10/2009	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE452.774	15/12/2010	EP	
Amendements déposés en commission	PE456.698	24/01/2011	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A7-0085/2011	24/03/2011	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T7-0136/2011	06/04/2011	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2011)4619	25/05/2011	EC	
Proposition législative modifiée	COM(2011)0319	01/06/2011	EC	Résumé
Comité économique et social: avis, rapport	CES1595/2011	26/10/2011	ESC	
Amendements déposés en commission	PE489.395	21/05/2012	EP	
Déclaration du Conseil sur sa position	10152/2013	04/06/2013	CSL	
Position du Conseil	08260/2/2013	07/06/2013	CSL	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE513.256	10/06/2013	EP	
Communication de la Commission sur la position du Conseil	COM(2013)0411	10/06/2013	EC	Résumé
Recommandation déposée de la commission, 2e lecture	A7-0217/2013	10/06/2013	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, 2ème lecture	T7-0256/2013	12/06/2013	EP	Résumé
Projet d'acte final	00045/2013/LEX	26/06/2013	CSL	

Informations complémentaires

Parlements nationaux	IPEX
Commission européenne	EUR-Lex

Acte final

[Directive 2013/32](#)
[JO L 180 29.06.2013, p. 0060](#) Résumé

OBJECTIF : refondre la directive 2005/85/CE du Conseil relative aux procédures d'asile afin de renforcer l'uniformité de l'application des procédures d'asile dans les États membres.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil

CONTEXTE : les travaux en vue de la création d'un régime d'asile européen commun (RAEC) ont débuté en mai 1999, sur la base du Conseil européen de Tampere. La 1^{ère} phase du RAEC (1999-2005), entendait harmoniser les cadres juridiques des États membres au moyen de normes minimales en matière de procédures d'asile. La [directive 2005/85/CE relative aux procédures d'asile](#) était le dernier des 5 instruments législatifs de l'UE en matière d'asile adoptés dans le cadre de cette 1^{ère} phase. Elle visait pour l'essentiel à définir des normes minimales concernant les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

La présente proposition s'insère dans le cadre du [Plan d'action en matière d'asile](#) qui prévoit la seconde phase du RAEC. Globalement, la proposition vise à apporter des solutions aux insuffisances constatées en ce qui concerne les procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale en vue de garantir des normes de protection plus strictes et plus harmonisées, et progresser en vue d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme.

Les modifications proposées s'inspirent des réponses issues de la consultation sur le [Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun](#) qui ont mis en lumière la prolifération de modalités procédurales disparates au niveau national et d'insuffisances dans l'application des garanties de procédure pour les demandeurs d'asile, susceptibles d'être à l'origine de lacunes en matière de protection et d'entraîner un risque de refoulement.

Sachant que ce manque d'uniformité est source d'incertitude pour les demandeurs d'asile et bloque l'avènement d'un réel régime d'asile commun, la Commission a proposé de reformer l'ensemble du texte de 2005.

ANAYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact s'est essentiellement concentrée sur les points qui se sont avérés les plus controversés ainsi que sur ceux qui nécessitent des investissements financiers supplémentaires. Au terme de l'exercice d'analyse, de très nombreuses options sont apparues pour renforcer et uniformiser les procédures d'asile dans l'UE.

L'option privilégiée prévoit finalement l'établissement de garanties, de notions et de principes procéduraux harmonisés essentiels dans le droit communautaire. En harmonisant les modalités de procédure, l'option privilégiée est susceptible de garantir l'accès à une protection dans des conditions équivalentes dans toute l'Union ainsi qu'une meilleure répartition de la « charge » supportée par les États membres. Elle constitue aussi une étape importante en vue d'atteindre l'objectif d'une procédure unique garantissant le respect du droit d'asile, le principe de non-refoulement et, plus généralement, le respect des droits fondamentaux.

CONTENU : les mesures envisagées devraient améliorer la cohérence entre les instruments de l'UE en matière d'asile, simplifier, rationaliser et consolider les modalités procédurales au sein de l'Union, et permettre des déterminations mieux étayées en première instance, et donc empêcher les abus et améliorer l'efficacité de la procédure d'asile.

Principal objectif de la refonte de la directive : la proposition a pour objectif d'assurer des normes plus élevées et plus cohérentes en ce qui concerne les procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale. Elle vise également à améliorer l'efficacité et la qualité du processus décisionnel en consentant dès le début (« frontloading ») un effort soutenu en matière de services, de conseil et d'expertise, et en encourageant les États membres à fournir, dans un délai raisonnable, des déterminations dûment étayées en première instance.

L'amélioration de l'efficacité et de la qualité de la procédure d'asile devrait :

- a) permettre aux États membres de faire plus rapidement la distinction entre les demandeurs d'asile et les autres migrants en cas d'arrivées mixtes, et donc optimiser les ressources professionnelles et administratives pour la mise en œuvre des procédures applicables (retour, asile, statut humanitaire, extradition, etc.);
- b) permettre aux autorités compétentes de prendre des décisions solides, fondées sur les circonstances factuelles complètes et adéquates ;
- c) permettre au personnel des services d'asile de mieux identifier les cas de demande infondée et abusive ;
- d) réduire les frais d'accueil des États membres et soutenir leurs efforts pour faire quitter le territoire aux demandeurs d'asile déboutés, en augmentant le nombre de décisions définitives en première instance.

Les véritables réfugiés et personnes ayant besoin de la protection subsidiaire bénéficieraient ainsi d'un accès plus rapide aux droits prévus par la [directive « qualification »](#).

Enfin, la proposition vise également à simplifier et à consolider les notions et les mécanismes procéduraux et à améliorer la cohérence entre les instruments en matière d'asile. Ceci devrait, entre autres, limiter le phénomène des mouvements secondaires de demandeurs d'asile entre les États membres, dans la mesure où ces mouvements sont générés par la divergence des modalités procédurales.

Principales dispositions modifiées : celles-ci peuvent se résumer comme suit :

a) dispositions visant à renforcer la cohérence des instruments de l'asile : la proposition prévoit une procédure unique et établit clairement que les demandes devront être considérées à la lumière des 2 formes de protection internationale (statut de réfugié et protection subsidiaire) prévues par la directive « qualification ». Elle précise en outre les règles applicables dans le cadre de la procédure unique, telles que l'examen obligatoire des besoins de protection des réfugiés et étend les règles relatives au retrait du statut de réfugié aux cas de retrait de la protection subsidiaire.

b) renforcement du champ d'application : la proposition établit clairement que les garanties proposées s'appliqueront aux demandeurs soumis aux procédures prévues par le règlement de Dublin, dans le deuxième État membre. Elle souligne que la notion de retrait implicite des demandes ne constituera pour les demandeurs un obstacle à un nouvel accès aux procédures d'asile dans l'État membre responsable.

c) accès aux procédures : la proposition prévoit un certain nombre de garanties visant à améliorer l'accès aux procédures d'asile :

- elle inclut les eaux territoriales dans le champ d'application de la directive et précise les obligations des garde-frontières, de la police et du personnel des centres de rétention ;
- elle prévoit le délai dans lequel les formalités d'introduction des demandes devront être accomplies,

- elle établit des garanties visant à permettre de facto aux demandeurs d'asile de formuler leur demande de protection aux points de passage frontaliers ou dans les centres de rétention, préalablement à l'éloignement.

d) garanties procédurales liées aux procédures en première instance : pour renforcer l'application cohérente des garanties et principes procédurales, la proposition solidifie les mesures d'évaluation des demandes d'asile par les autorités compétentes. Ces modifications peuvent se résumer comme suit:

- réduction des exceptions aux garanties et principes procédurales établis par la directive de base : la proposition supprime en particulier la possibilité de ne pas prévoir d'entretien personnel en cas de procédure accélérée;
- octroi de garanties supplémentaires telles que le droit à une assistance judiciaire gratuite en première instance;
- introduction de garanties particulières en faveur des demandeurs d'asile vulnérables (ex. : dispositions en matière de rapports médico-légaux, exemption de certaines catégories de demandeurs des procédures accélérées ou de procédures aux frontières, modalités de procédure visant à établir les éléments de la demande dans les cas de persécution du fait de l'appartenance sexuelle et/ou de l'âge).

e) lutter contre les abus en matière de demandes d'asile : les mesures envisagées contribuent également à empêcher les abus de procédure en améliorant la connaissance qu'ont les demandeurs des exigences en vigueur, avec pour conséquence, un respect accru des obligations procédurales. Elles ont également pour objectif de soutenir les efforts déployés par les autorités compétentes en matière d'asile en faveur de la prise de décisions solides et défendables, en se fondant sur les circonstances factuelles, complètes et dûment établies, de la demande. C'est dans ce contexte que les modifications suivantes sont proposées lesquelles visent toutes à renforcer les mécanismes procédurales :

- renforcement des motifs d'irrecevabilité : selon la directive modifiée, le demandeur pourra faire valoir son point de vue concernant l'application des motifs d'irrecevabilité connus des autorités avant qu'une telle décision ne soit prise à l'encontre de sa demande ;
- notion de pays tiers sûr : la notion de pays tiers européen sûr est supprimée et les motifs de protection subsidiaire dans la liste des exigences matérielles relatives à l'application de la notion de pays tiers sûr est renforcée ;
- demandes manifestement infondées : la proposition prévoit une liste limitée et exhaustive de motifs permettant un examen accéléré des demandes manifestement infondées. Des modifications spécifient notamment l'obligation pour les demandeurs d'asile de coopérer avec les autorités compétentes afin d'établir leur identité et tout autre élément de la demande. Ces mesures sont encore renforcées par la mise en avant du principe d'une seule et unique autorité responsable de la détermination. Cette modification semble indispensable pour garantir la disponibilité d'une expertise institutionnelle et permettre des déterminations dûment étayées, fondées sur des circonstances factuelles établies de manière complète et exacte ;
- traitement des demandes en première instance : la proposition introduit un délai pour les procédures en première instance. Le délai général de 6 mois envisagé respecte les amendements législatifs et/ou les pratiques de la majorité des États membres consultés lors de la préparation du projet de modification. Il joue un rôle clef pour améliorer l'efficacité de l'examen des demandes, réduire les frais d'accueil et faciliter l'éloignement des demandeurs d'asile déboutés, et permet également un accès plus rapide à la protection pour les véritables réfugiés et personnes ayant besoin d'une protection subsidiaire. Les modifications offrent également la possibilité de prolonger ce délai de 6 mois dans certains cas précis ;
- notion de demande ultérieure : les dispositions dans ce domaine sont revues pour permettre aux États membres de soumettre une demande ultérieure à un test de recevabilité et de déroger au droit du demandeur de rester sur le territoire en cas de demandes ultérieures multiples (et donc d'empêcher les abus de procédure d'asile) ;
- concept de pays d'origine sûr : la proposition supprime la notion de liste commune minimale de pays d'origine sûrs et consolide les normes objectives communes relatives à la désignation au niveau national de pays tiers comme pays d'origine sûrs

L'ensemble de ces notions et mécanismes sont revus pour prévenir les abus et permettre aux États membres de réagir et traiter rapidement les demandes clairement infondées ou moins complexes. Afin de réduire les causes premières de la répétition des demandes, la proposition établit en outre que le demandeur et l'autorité responsable de la détermination devraient tout mettre en œuvre pour établir et évaluer tous les éléments de la demande initiale conformément à l'exigence de coopération établie à l'article 4, paragraphe 1, de la directive «qualification».

f) accès au recours effectif : la proposition facilite enfin l'accès au recours effectif pour les demandeurs d'asile conformément aux obligations communautaires et internationales en la matière. La proposition prévoit notamment le principe d'un réexamen complet des décisions de première instance par une juridiction, sur la base d'éléments de fait et de droit. De plus, la proposition vise à rendre la procédure de recours conforme au principe de «l'égalité des armes» et prévoit, sous réserve d'un nombre limité d'exceptions, un effet suspensif automatique des recours contre les décisions de première instance relatives à des demandes de protection internationale.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Dans le cadre du débat sur le régime d'asile européen commun, les ministres ont procédé à un premier échange de vues sur deux récentes propositions de la Commission:

- une directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres; et
- [une directive](#) concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, et relatives au contenu de cette protection.

La présidence a conclu que les travaux ont mis en évidence plusieurs questions qui devront être abordées lors des prochaines négociations au sein du Conseil et avec le Parlement européen. Ces négociations s'inspireront des principes suivants: elles devront être plus efficaces, présenter un meilleur rapport coût-efficacité et garantir un niveau élevé de protection.

Les deux propositions de modification de directives présentées par la Commission en octobre 2009 visent à offrir une meilleure protection aux personnes victimes de persécution et à améliorer la cohérence des instruments de l'UE en matière d'asile. Elles sont également destinées à simplifier et à consolider les normes procédurales afin de prévenir la fraude et de renforcer l'efficacité de la procédure d'asile.

Le régime d'asile européen commun a été lancé dans le cadre des conclusions du Conseil européen de Tampere en 1999. En octobre 2008, le Conseil européen a adopté le Pacte européen sur l'immigration et l'asile et confirmé sa volonté d'achever la mise en place du régime d'asile

européen commun en 2012. Outre le Bureau européen d'appui en matière d'asile, le Fonds européen pour les réfugiés et les deux dernières propositions de directives mentionnées ci-dessus, les initiatives législatives ci-après s'inscrivent dans le cadre du régime d'asile européen commun :

- [la directive relative aux conditions d'accueil](#) ;
- [le règlement « Dublin II »](#), qui détermine l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile,
- [le règlement EUODAC](#), qui établit un système pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du système de Dublin,
- [une modification du Fonds européen pour les réfugiés](#) relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Sylvie GUILLAUME (S&D, FR) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (refonte).

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Définitions : les députés apportent des précisions au concept de « demandeur ayant des besoins particuliers » (notamment du fait de son âge, de son sexe, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, d'un handicap, de maladies physiques ou mentales, etc.). Ils ajoutent en outre une nouvelle définition portant sur les "membres de la famille", à savoir ceux qui sont présents dans le même État membre que le demandeur en raison de la demande de protection internationale (conjoint, partenaire non marié, enfants mineurs, etc.).

Autorité responsable de la détermination : les députés ont tenu à consolider la cohérence de l'application des concepts d'autorité de "détermination" et d'autorité "compétente", l'objectif étant de définir une seule et unique autorité responsable de la détermination. Les députés estiment en effet que l'expression recouvrant les personnes devant "traiter les demandes de protection internationale" est trop vague. Ils apportent dès lors des précisions à la proposition de sorte que tout au long du texte, les « autorités autres que l'autorité responsable de la détermination » ne soient compétentes que pour enregistrer la demande et la transmettre à l'autorité responsable de la détermination laquelle se chargera de l'examiner.

Renforcer les garanties procédurales : globalement, les députés ont cherché à renforcer les garanties procédurales minimales des demandeurs, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE et de la Convention européenne des droits de l'Homme, en particulier pour ce qui du droit à être informé, du droit à être entendu et du droit à bénéficier d'une assistance juridique gratuite et la cohérence de l'application de ces droits dans le texte. Parmi les mesures proposées figurent en particulier un certain nombre de dispositions destinées à garantir le non-refoulement des demandeurs. Ainsi, les députés réaffirment que les États membres doivent pleinement respecter le principe de non-refoulement et le droit d'asile, qui inclut l'accès à une procédure d'asile pour toute personne souhaitant demander l'asile et qui relève de leur juridiction, y compris celles placées sous le contrôle effectif d'un organisme de l'Union ou d'un État membre.

Plus techniquement, les députés renforcent les garanties procédurales suivantes :

- maintien du demandeur sur le territoire d'un État membre le temps de statuer sur son cas : durant la procédure d'examen de sa demande de protection internationale, le demandeur devrait en principe au moins avoir le droit de rester sur le territoire de l'État membre dans l'attente de la décision finale de l'autorité responsable de la détermination et, en cas de décision négative, le temps de former un recours juridictionnel ;
- examen des demandes par du personnel compétent et formé : tout entretien sur la recevabilité d'une demande de protection internationale et sur le fond d'une demande devrait toujours être mené par le personnel de l'autorité responsable de la détermination. Compte tenu des conséquences graves possibles d'une décision d'irrecevabilité, l'entretien personnel sur la recevabilité de la demande devrait en outre être mené par une personne ayant reçu la formation nécessaire pour appliquer des notions complexes, telles que celles de pays tiers sûr et de premier pays d'asile. Ce personnel devrait en outre demander conseil à des experts, le cas échéant, sur des matières particulières comme les questions religieuses ou liées à l'orientation sexuelle. Les États membres devraient par ailleurs veiller à ce que l'agent responsable de l'entretien sur la recevabilité de la demande ne porte pas d'uniforme ;
- prise en compte de l'appartenance sexuelle : les entretiens personnels devraient être organisés de telle sorte que les demandeurs, hommes et femmes, qui ont subi des persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle puissent faire part, s'ils le souhaitent, de leurs expériences à un interlocuteur du même sexe spécialement formé aux entretiens concernant des persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle ;
- entretien personnel pour les mineurs : les États membres devraient déterminer dans leur droit national dans quels cas un mineur se verra offrir la possibilité d'un entretien personnel, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses besoins particuliers ;
- examen médical: les États membres devraient pouvoir être autorisés à procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné lorsqu'ils ont des doutes. Si ces doutes persistent après l'examen médical, la décision devrait toujours être en faveur du mineur non accompagné. Tout examen médical devrait en outre être effectué dans le plein respect de la dignité de la personne, en recourant aux tests les plus fiables et le moins invasif possible, réalisés par des experts médicaux qualifiés et impartiaux. Par ailleurs, une décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à un examen médical ne devrait pas être fondée sur le fait que le mineur a refusé l'examen médical ;
- respect de la dignité des demandeurs : en cas de fouille au corps (notamment, au moment de déterminer l'identité du demandeur), les autorités compétentes devraient effectuer cette fouille par une personne du même sexe, en tenant compte des questions d'âge et de culture (en pleine conformité avec les principes de dignité humaine et d'intégrité physique et mentale des demandeurs) ;
- information des demandeurs dans une langue compréhensible pour eux : les informations destinées aux demandeurs devraient être communiquées dans une langue qu'ils comprennent afin de leur offrir une opportunité adéquate et réelle de comprendre le plus tôt possible, la procédure à suivre, leurs droits et obligations ;
- qualification des interprètes : au regard des lacunes récemment mises en évidence quant à la qualification des interprètes, un code de conduite des interprètes devrait être défini au niveau national afin d'offrir aux demandeurs une opportunité adéquate et réelle d'étayer leur demande de protection et de garantir une meilleure compréhension et collaboration entre les interprètes et le personnel en charge de mener l'entretien ;

- intervention d'un représentant légal si le demandeur ne peut déposer sa demande lui-même : lorsque le demandeur ne peut pas déposer sa demande en personne, les États membres devraient faire en sorte qu'un représentant légal puisse présenter sa demande en son nom (en cas de raisons médicales, par exemple) ;
- dépôt d'une demande par un représentant légal pour les mineurs : les États membres devraient faire en sorte que les mineurs aient le droit de présenter une demande de protection internationale soit en leur nom, soit par l'intermédiaire d'un représentant légal. Cette garantie devrait également s'appliquer si le mineur est marié ;
- rejet motivé d'une demande : les États membres devraient veiller à ce que, lorsqu'une demande ayant trait au statut de réfugié et/ou au statut conféré par la protection subsidiaire est rejetée ou accordée, la décision soit clairement motivée en fait et en droit et que les possibilités de recours contre une décision négative soient communiquées par écrit au moment où la décision est prise et signées par le destinataire au moment de leur réception ;
- charge de la preuve : en cas de non-adoption d'une décision statuant sur une demande de protection internationale, la charge de la preuve pour contester l'octroi d'une protection au demandeur reviendrait à l'autorité responsable de la détermination ;
- contestation du concept de premier asile si le pays concerné n'est pas sûr : un demandeur devrait pouvoir être autorisé à contester l'application du concept de premier pays d'asile au motif que ledit premier pays d'asile n'est pas sûr dans son cas particulier ;
- fixation d'un délai pour le dépôt d'un recours : compte tenu de la grande variété des délais qui ont été déterminés par les États membres et de la nécessité de parvenir à un régime d'asile européen commun, les députés demandent l'introduction d'un délai minimum commun, permettant au demandeur de jouir en droit et en pratique de l'accès à un recours effectif. Ce délai devrait être de 45 jours ouvrables (et pour les demandeurs relevant de la procédure accélérée, de 30 jours ouvrables) ;
- réouverture d'un dossier : en cas de retrait implicite d'une demande d'asile par un demandeur et lorsque ce dernier décide de représenter sa demande alors qu'une décision de clôture de l'examen de sa demande a été prise, ce dernier devrait avoir le droit de solliciter la réouverture de son dossier. La demande de réouverture du dossier ne pourrait toutefois être présentée qu'une seule fois.

Détention : les députés réaffirment que la détention des mineurs est strictement interdite dans toutes les circonstances. Par ailleurs, le maintien des demandeurs à la frontière des États membres ou dans leurs zones de transit devrait satisfaire aux exigences posées en la matière par la [proposition de la Commission relative aux conditions d'accueil](#).

Conseil et représentation juridiques des demandeurs : plusieurs nouvelles dispositions ont été introduites afin de renforcer le dispositif lié à l'assistance juridique du demandeur. Ainsi :

- le demandeur et son conseil juridique devraient avoir accès à toutes les informations sur les pays d'origine et sur la procédure de demande elle-même ;
- l'assistance judiciaire devrait être prise en charge par un organisme non gouvernemental qualifié ou par des professionnels qualifiés ;
- la représentation (et non pas seulement l'assistance) judiciaire devrait être gratuite.

Prise en compte de la vulnérabilité de certains demandeurs : selon les députés, la notion de demandeur vulnérable devrait recouvrir les mineurs, les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence, telles que les violences basées sur le genre et les pratiques traditionnelles néfastes, ou les personnes handicapées. Ces personnes bénéficieraient d'une assistance judiciaire gratuite dans toutes les procédures prévues par la directive.

Prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant : plusieurs garanties particulières ont été prévues pour les mineurs (notamment les mineurs non accompagnés). Outre les garanties procédurales spécifiques décrites ci-avant, des dispositions ont également été ajoutées pour que la situation du mineur ne soit pas liée à son état civil (en effet, dans certains pays, l'âge nubile peut être très bas, mais sans rapport avec le degré de maturité ou d'autonomie du mineur).

Révision du concept de pays d'origine sûr, de pays tiers sûr et de pays tiers européen sûr : l'ensemble de ces concepts ont été revus ou supprimés :

- « pays tiers européen sûrs » : pour les députés, ce concept n'est pas acceptable en l'état. Cette notion n'est assortie d'aucune garantie ni principe minimaux, l'accès au territoire ainsi que l'accès à la procédure d'asile pouvant être tous deux refusés. Ils suppriment dès lors les dispositions qui permettraient de ne pas procéder à un examen ou de ne pas effectuer un examen complet pour les demandes émanant de ces pays (considérés comme observant des normes particulièrement élevées en matière de droits de l'homme et de protection des réfugiés). Seules sont maintenues les dispositions relatives aux « pays tiers sûrs » ;
- « pays d'origine sûrs » : dans la proposition de directive, un article était prévu pour définir le concept de « pays d'origine sûr » et pouvant être considéré comme « sûr » pour un demandeur déterminé après examen individuel de sa demande. Les députés ont toutefois proposé de supprimer cette notion afin de s'en tenir au seul concept harmonisé de « pays tiers sûr » ;
- « pays tiers sûrs » : les députés étant favorables à la fixation d'un véritable système européen unique en matière d'asile, ils renvoient la définition de l'État tiers sûr. Cette notion doit être uniforme dans tous les États membres. En conséquence, les États membres ne devraient pas pouvoir désigner de listes nationales de pays d'origine sûrs ni des listes nationales de pays tiers sûrs. Au contraire, les députés, proposent une nouvelle définition en vertu de laquelle, en principe, un demandeur de protection internationale émanant d'un pays tiers sûr n'aura pas à craindre ni pour sa vie ni pour sa liberté s'il y est renvoyé. Ces pays devront en outre offrir aux demandeurs un certain nombre de garanties (non-refoulement, possibilité de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié ou d'une autre forme de protection,?). Les demandeurs émanant de tels pays devraient pouvoir être réadmis dans ces pays et à la seule condition que ces personnes ne risquent rien au terme d'un examen individuel attestant que le pays tiers est sûr pour chaque demandeur pris individuellement. À noter par ailleurs que la liste des pays sûrs ne devrait être fixée ou modifiée que par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire.

Aide financière pour les États membres ayant une charge disproportionnée : les députés se penchent sur la question des États membres qui reçoivent un nombre disproportionné de demandes d'asile par rapport à leur population. Les députés demandent notamment que ces pays puissent faire appel à une aide financière ainsi qu'à une assistance administrative et technique du Fonds européen des réfugiés et du Bureau européen d'appui en matière d'asile respectivement pour les aider à se conformer à la directive.

Rapport : les députés demandent que la Commission fasse rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application et les coûts financiers de la directive dans les États membres. Ce rapport devrait être renouvelé tous les 2 ans (au lieu des 5 ans initialement prévus dans la proposition).

Entrée en vigueur : enfin, les députés demandent que la proposition directive entre en vigueur dans les 2 ans qui suivent son adoption (et non dans les 3 ans).

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Parlement européen a adopté par 314 voix pour, 306 voix contre et 48 abstentions une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (refonte).

La position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire, modifie la proposition de la Commission comme suit :

Définitions : le Parlement apporte des précisions au concept de « demandeur ayant des besoins particuliers » (notamment du fait de son âge, de son sexe, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, d'un handicap, de maladies physiques ou mentales, etc.). Toutefois contrairement à ce que proposait la commission au fond, la Plénière n'inclut plus de nouvelle définition des "membres de la famille".

Autorité responsable de la détermination : le Parlement a consolidé la cohérence de l'application des concepts d'autorité de "détermination" et d'autorité "compétente", l'objectif étant de définir une seule et unique autorité responsable de la détermination. Il estime en effet que l'expression recouvrant les personnes devant "traiter les demandes de protection internationale" est trop vague. Il apporte dès lors des précisions à la proposition de sorte que tout au long du texte, les « autorités autres que l'autorité responsable de la détermination » ne soient compétentes que pour enregistrer la demande et la transmettre à l'autorité responsable de la détermination qui se chargera de l'examiner (l'autorité de détermination étant celle devant se prononcer sur toute décision de protection internationale).

Renforcer les garanties procédurales : le Parlement a renforcé les garanties procédurales minimales des demandeurs, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE et de la Convention européenne des droits de l'Homme, en particulier pour ce qui du droit à être informé, du droit à être entendu et du droit à bénéficier d'une assistance juridique gratuite et de la cohérence de l'application de ces droits dans le texte. Parmi les mesures proposées figurent en particulier un certain nombre de dispositions destinées à garantir le non-refoulement des demandeurs. Ainsi, le Parlement réaffirme-t-il que les États membres doivent pleinement respecter le principe de non-refoulement et le droit d'asile, qui inclut l'accès à une procédure d'asile pour toute personne souhaitant demander asile et qui relève de leur juridiction, y compris celles placées sous le contrôle effectif d'un organisme de l'Union ou d'un État membre.

Techniquement, le Parlement renforce les garanties procédurales suivantes :

- maintien du demandeur sur le territoire d'un État membre le temps de statuer sur son cas : durant la procédure d'examen de sa demande de protection internationale, le demandeur devrait en principe au moins avoir le droit de rester sur le territoire de l'État membre dans l'attente de la décision finale de l'autorité responsable de la détermination et, en cas de décision négative, le temps de former un recours juridictionnel ;
- examen des demandes par du personnel compétent et formé : tout entretien sur la recevabilité d'une demande de protection internationale et sur le fond d'une demande devrait toujours être mené par le personnel de l'autorité responsable de la détermination. Compte tenu des conséquences graves possibles d'une décision d'irrecevabilité, l'entretien personnel sur la recevabilité de la demande devrait en outre être mené par une personne ayant reçu la formation nécessaire pour appliquer des notions complexes, telles que celles de pays tiers sûr et de premier pays d'asile. Ce personnel devrait en outre demander conseil à des experts, le cas échéant, sur des matières particulières comme les questions religieuses ou liées à l'orientation sexuelle. Les États membres devraient par ailleurs veiller à ce que l'agent responsable de l'entretien sur la recevabilité de la demande ne porte pas d'uniforme ;
- prise en compte de l'appartenance sexuelle : les entretiens personnels devraient être organisés de telle sorte que les demandeurs, hommes et femmes, qui ont subi des persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle puissent faire part, s'ils le souhaitent, de leurs expériences à un interlocuteur du même sexe spécialement formé aux entretiens concernant des persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle ;
- entretien personnel pour les mineurs : les États membres devraient déterminer dans leur droit national dans quels cas un mineur se verra offrir la possibilité d'un entretien personnel, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses besoins particuliers ;
- examen médical: les États membres devraient pouvoir être autorisés à procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné lorsqu'ils ont des doutes. Si ces doutes persistent après l'examen médical, la décision devrait toujours être en faveur du mineur non accompagné. Tout examen médical devrait en outre être effectué dans le plein respect de la dignité de la personne, en recourant aux tests les plus fiables et le moins invasifs possible, réalisés par des experts médicaux qualifiés et impartiaux. Par ailleurs, une décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à un examen médical ne devrait pas être fondée sur le seul fait que le mineur a refusé l'examen médical ;
- respect de la dignité des demandeurs : en cas de fouille au corps (notamment, au moment de déterminer l'identité du demandeur), les autorités compétentes devraient effectuer cette fouille par une personne du même sexe, en tenant compte des questions d'âge et de culture (en pleine conformité avec les principes de dignité humaine et d'intégrité physique et mentale des demandeurs) ;
- information des demandeurs dans une langue compréhensible pour eux : les informations destinées aux demandeurs devraient être communiquées dans une langue qu'ils comprennent afin de leur offrir une opportunité adéquate et réelle de comprendre le plus tôt possible, la procédure à suivre, leurs droits et obligations ;
- qualification des interprètes : au regard des lacunes récemment mises en évidence quant à la qualification des interprètes, un code de conduite des interprètes devrait être défini au niveau national afin d'offrir aux demandeurs une opportunité adéquate et réelle d'étayer leur demande de protection et de garantir une meilleure compréhension et collaboration entre les interprètes et le personnel en charge de mener l'entretien ;
- intervention d'un représentant légal si le demandeur ne peut déposer sa demande lui-même : lorsque le demandeur ne peut pas déposer sa demande en personne, les États membres devraient faire en sorte qu'un représentant légal puisse présenter sa demande en son nom (en cas de raisons médicales, par exemple) ;
- dépôt d'une demande par un représentant légal pour les mineurs : les États membres devraient faire en sorte que les mineurs aient le droit de présenter une demande de protection internationale soit en leur nom, soit par l'intermédiaire d'un représentant légal. Cette garantie devrait également s'appliquer si le mineur est marié ;
- rejet motivé d'une demande : les États membres devraient veiller à ce que, lorsqu'une demande ayant trait au statut de réfugié et/ou au statut conféré par la protection subsidiaire est rejetée ou accordée, la décision soit clairement motivée en fait et en droit et que les possibilités de recours contre une décision négative soient communiquées par écrit au moment où la décision est prise et signées par le destinataire au moment de leur réception ;
- contestation du concept de premier asile si le pays concerné n'est pas sûr : un demandeur devrait pouvoir être autorisé à contester

- l'application du concept de premier pays d'asile au motif que ledit premier pays d'asile n'est pas sûr dans son cas particulier ;
- fixation d'un délai pour le dépôt d'un recours : compte tenu de la grande variété des délais qui ont été déterminés par les États membres, le Parlement demande l'introduction d'un délai minimum commun, permettant au demandeur de jouir en droit et en pratique de l'accès à un recours effectif. Ce délai devrait être de 45 jours ouvrables (et pour les demandeurs relevant de la procédure accélérée, de 30 jours ouvrables).

Détention : le Parlement réaffirme que la détention des mineurs est strictement interdite dans toutes les circonstances. Par ailleurs, le maintien des demandeurs à la frontière des États membres ou dans leurs zones de transit devrait satisfaire aux exigences posées en la matière par la [proposition de la Commission relative aux conditions d'accueil](#).

Conseils juridiques des demandeurs : plusieurs nouvelles dispositions ont été introduites afin de renforcer le dispositif lié à l'assistance juridique du demandeur. Ainsi :

- le demandeur et son conseil juridique devraient avoir accès à toutes les informations sur les pays d'origine et sur la procédure de demande elle-même ;
- l'assistance judiciaire devrait être prise en charge par un organisme non gouvernemental qualifié ou par des professionnels qualifiés.

À noter que contrairement à la position de sa commission au fond, la Plénière rejette l'idée d'une représentation judiciaire gratuite pour les demandeurs de protection internationale.

Prise en compte de la vulnérabilité de certains demandeurs : la notion de demandeur vulnérable devrait recouvrir les mineurs, les mineurs non accompagnés mais aussi les femmes enceintes, les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence, telles que les violences basées sur le genre et les pratiques traditionnelles néfastes, ou les personnes handicapées. Ces personnes devraient bénéficier d'une assistance judiciaire gratuite dans toutes les procédures prévues par la directive.

Prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant : plusieurs garanties particulières ont été prévues pour les mineurs (notamment les mineurs non accompagnés). Outre les garanties procédurales spécifiques décrites ci-avant, des dispositions ont également été ajoutées pour que la situation du mineur ne soit pas liée à son état civil (en effet, dans certains pays, l'âge nubile peut être très bas, mais sans rapport avec le degré de maturité ou d'autonomie du mineur).

Retrait d'une demande : dans une série de nouveaux amendements adoptés en Plénière, le Parlement a proposé de durcir le dispositif destiné à faciliter le retrait d'une demande. Ainsi, le Parlement estime que lorsqu'il existe un motif sérieux de penser que le demandeur a retiré implicitement sa demande ou y a renoncé implicitement sans motif valable, l'autorité responsable de la détermination devrait prendre la décision, soit de clore son examen soit de rejeter la demande d'asile au motif que le demandeur n'a pas démontré qu'il a droit au statut de réfugié, en particulier : i) s'il a refusé de coopérer, ii) il s'est enfui illégalement, iii) selon toute vraisemblance, il n'a pas droit à une protection internationale, iv) il est originaire d'un pays tiers sûr ou a transité par un tel pays. En cas de réouverture du dossier (si un demandeur se présente à nouveau à l'autorité compétente après une décision de clôture de l'examen), cette demande de réouverture ne pourrait être présentée qu'une seule fois.

Procédure d'examen accélérée : dans une série de nouveaux amendements, la Plénière précise par ailleurs que la procédure accélérée pourra s'appliquer s'il apparaît que :

- le demandeur ne peut manifestement pas être reconnu comme réfugié ou ne remplit pas les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié dans un État membre,
- il a fait des déclarations clairement incohérentes, contradictoires, invraisemblables, incomplètes ou inexactes, qui rendent manifestement non convaincante son affirmation selon laquelle il aurait fait l'objet de persécutions,
- il a déposé une nouvelle demande dans laquelle il n'invoque manifestement aucun élément nouveau pertinent par rapport à sa situation personnelle ou à la situation dans son pays d'origine,
- il n'a pas introduit plus tôt sa demande, sans motif valable, alors qu'il avait la possibilité de le faire,
- il n'a pas satisfait à ses obligations en matière de coopération à l'examen de son identité,
- le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'État membre et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités et/ou n'a pas introduit sa demande d'asile dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée sur le territoire,
- il y a des raisons sérieuses de penser que le demandeur peut représenter un danger pour la sécurité nationale de l'État membre, ou le demandeur a fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité publique ou d'ordre public au regard du droit national.

Révision du concept de pays tiers sûr et de pays tiers européen sûr : ces concepts ont été revus ou supprimés :

- « pays tiers européen sûr » : pour le Parlement, ce concept n'est pas acceptable en l'état. Cette notion n'est assortie d'aucune garantie ni principe minimum, l'accès au territoire ainsi que l'accès à la procédure d'asile pouvant être tous deux refusés. Il supprime dès lors les dispositions qui permettent de ne pas procéder à l'examen d'une demande ou de ne pas effectuer un examen complet pour les demandes émanant de ces pays (considérés comme observant des normes particulièrement élevées en matière de droits de l'homme et de protection des réfugiés) ;
- désignation par un État membre de pays tiers comme pays d'origine sûrs : la possibilité qu'ont les États membres de maintenir ou d'adopter des dispositions législatives leur permettant de désigner des pays d'origine sûrs, au niveau national, aux fins de l'examen de demandes de protection internationale est supprimée par le Parlement dans la mesure où l'objectif est d'établir un système européen unique en matière d'asile. C'est pourquoi, la définition de l'État tiers sûr doit être uniforme dans tous les États membres. La Plénière maintient toutefois (contrairement à sa commission au fond) la proposition de la Commission quant au concept de pays d'origine sûr en vertu duquel un pays peut être considéré comme « sûr » pour un demandeur déterminé après examen individuel de sa demande ;
- « pays tiers sûrs » : le Parlement revoit la définition de l'État tiers sûr. Il propose ainsi une nouvelle définition de ce concept en vertu de laquelle, en principe, un demandeur de protection internationale émanant d'un pays tiers sûr n'aura pas à craindre ni pour sa vie ni pour sa liberté s'il y est renvoyé. Ces pays devront en outre offrir aux demandeurs un certain nombre de garanties (non-refoulement, possibilité de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié ou d'une autre forme de protection,?). Les demandeurs émanant de tels pays devraient pouvoir être réadmis dans ces pays et à la seule condition que ces personnes ne

risquent rien au terme d'un examen individuel attestant que le pays tiers est sûr pour chaque demandeur pris individuellement. La liste des pays sûrs devrait en outre être fixée ou modifiée par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire.

Aide financière pour les États membres ayant une charge disproportionnée : le Parlement demande que les États membres qui reçoivent un nombre disproportionné de demandes d'asile par rapport à leur population puissent faire appel à une aide financière ainsi qu'à une assistance administrative et technique du Fonds européen des réfugiés et du Bureau européen d'appui en matière d'asile respectivement pour les aider à se conformer à la directive.

Rapport : le Parlement demande que la Commission fasse rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application et les coûts financiers de la directive dans les États membres. Ce rapport devrait être renouvelé tous les 2 ans (au lieu des 5 ans initialement prévus dans la proposition).

Entrée en vigueur : enfin, le Parlement demande que la proposition directive entre en vigueur dans les 2 ans qui suivent son adoption (et non dans les 3 ans).

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

CONTEXTE : le 6 avril 2011, le Parlement européen a rendu un avis en première lecture sur la proposition de la Commission, qui réservait, d'une manière générale, un accueil favorable aux modifications proposées à 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.

La proposition a également été débattue au Conseil, principalement sous la présidence espagnole de 2010. Les débats ont toutefois été difficiles et le Conseil n'a pas été en mesure de dégager une position.

En présentant une proposition modifiée, la Commission entend utiliser son droit d'initiative pour intensifier les travaux en vue de parvenir à un véritable régime d'asile européen commun dont bénéficieront tant les États membres que les réfugiés.

La proposition modifiée doit être rattachée à [la proposition modifiée sur la directive relative aux conditions d'accueil](#). Cette proposition vise notamment à garantir des normes d'accueil de meilleure qualité et plus uniformes des demandeurs d'asile dans toute l'Union.

La proposition modifiée se rattache également au [règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEAMA) qui a pour mission d'assister les États membres à assurer une application plus efficace des règles communes, selon le mandat qui lui a été confié.

POSITION DU PARLEMENT : la résolution du Parlement européen soutenait globalement la proposition de la Commission. La plupart des amendements proposés avaient pour objectif de renforcer les garanties dont bénéficient les demandeurs. Certains d'entre eux visaient à offrir davantage de souplesse aux États membres ou à améliorer la cohérence globale du texte. La teneur de la résolution a été prise en considération lors de la préparation de la proposition modifiée, qui intègre donc de nombreux amendements au niveau du libellé ou du fond.

La position du Parlement comprend également toute une série d'amendements qui entraîneraient des changements importants en ce qui concerne les différentes notions de pays tiers sûr. La Commission a soigneusement évalué ces amendements et a conclu que l'idée de la suppression des listes nationales de pays sûrs et de l'adoption de listes communes à l'ensemble de l'UE pourrait être envisagée dans le futur. Cependant, cette évolution ne sera réaliste qu'une fois que le BEAMA aura la capacité de soutenir durablement le remplacement des listes nationales en établissant des rapports sur les pays d'origine qui se fondent sur des informations relatives à ces pays qui soient pertinentes, fiables, précises et actuelles et aient été recueillies de manière transparente et impartiale.

Bien que les amendements du Parlement sur les différentes notions de pays tiers sûr n'aient pas été intégrés à la proposition modifiée, la Commission reconnaît la nécessité de poursuivre l'harmonisation de ces règles. À cette fin, elle s'engage à organiser avec les États membres et la participation du Parlement, une révision régulière de l'utilisation de ces notions. Ce processus régulier de révision contribuerait à préparer la poursuite de l'harmonisation dans le futur.

CONTENU : l'objectif principal de la présente proposition modifiée est de simplifier et de clarifier les règles de manière à les rendre plus compatibles avec les différents systèmes juridiques nationaux et à aider les États membres à les appliquer de manière plus efficace par rapport au coût, en fonction de leur situation propre.

Tout comme c'était le cas de la proposition initiale, l'objectif global reste l'établissement de procédures efficaces et équitables. La proposition continue à garantir le plein respect des droits fondamentaux en tenant compte de l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le droit à un recours effectif. Par rapport à la directive actuelle, les garanties procédurales assurant des procédures efficaces et équitables ont été revues afin d'aboutir à une application plus cohérente des principes procéduraux. La proposition introduit en outre des notions et des mécanismes plus cohérents et plus simples, mettant ainsi à la disposition des autorités compétentes en matière d'asile, les instruments de procédure nécessaires pour prévenir les abus ou y réagir et traiter rapidement les demandes clairement infondées ou moins complexes.

Afin de faciliter l'application cohérente de l'acquis en matière d'asile et de simplifier les modalités applicables, la proposition prévoit une procédure unique et établit donc clairement que les demandes devraient être considérées à la lumière des deux formes de protection internationale prévues par la directive «qualification».

La proposition modifiée porte principalement sur les questions suivantes:

Simplifier la mise en œuvre pour les États membres : plusieurs changements ont été apportés pour accroître la compatibilité de la proposition avec les différents systèmes juridiques et autres modalités dans les États membres. Ils concernent, par exemple :

- les règles relatives au droit d'entrer sur le territoire,
- la possibilité de reporter la prise d'une décision lorsque la situation dans le pays d'origine est temporairement incertaine,
- les motifs d'examen des demandes à la frontière.

Afin de permettre aux États membres de traiter de façon adéquate un nombre élevé de demandes d'asile simultanées, les règles ont été revues en ce qui concerne l'accès à la procédure, les entretiens individuels et la durée type maximale des procédures d'asile. Enfin, toutes les dispositions du texte ont été révisées en profondeur afin de clarifier et de simplifier les règles de manière à faciliter les débats et à assurer une

mise en ?uvre efficace.

Mieux lutter contre les abus potentiels : la proposition modifiée améliore la capacité des États membres à lutter contre les abus potentiels du système d'asile. De nouvelles règles prévoient que les États membres peuvent accélérer les procédures et examiner à la frontière les demandes dans le cadre desquelles le demandeur a de toute évidence fait de fausses déclarations ou a communiqué des informations manifestement improbables, et rendant donc la demande fort peu convaincante. La même procédure s'applique aux demandeurs qui constituent un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public.

Les règles relatives au retrait implicite d'une demande ont également été modifiées afin de mieux gérer les demandeurs susceptibles de prendre la fuite ou ne respectant pas leurs obligations. Conformément à ces règles, les États membres peuvent rejeter une demande en se fondant sur le retrait implicite dès lors que les autorités disposent déjà de suffisamment d'éléments pour examiner la demande de façon appropriée. Pour mieux sensibiliser les demandeurs aux conséquences du retrait, les États membres sont tenus d'informer les demandeurs de ces règles au début de la procédure.

Améliorer la qualité des décisions dès le début de la procédure («frontloading»): par «frontloading», on entend la mise à disposition des ressources adéquates en faveur de la qualité des décisions, dès le début de la procédure, afin de rendre celle-ci plus équitable et plus efficace. L'un des principaux objectifs de la proposition reste une procédure type d'asile, ne durant pas plus de 6 mois. Dans le même temps, la proposition modifiée apporte un certain nombre d'éclaircissements afin de faciliter la mise en ?uvre de ce concept en tenant compte des particularités des différents États membres. Un élément important du «frontloading» est l'accès rapide au soutien pour aider les demandeurs à comprendre la procédure. La proposition modifiée précise la teneur de ce soutien de base afin de le distinguer de l'assistance judiciaire gratuite disponible dans les procédures de recours. Les États membres ont toute liberté pour déterminer les modalités adéquates du soutien, y compris par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales, de fonctionnaires gouvernementaux ou de services spécialisés de l'État. Les modifications sont destinées à rendre la mise en ?uvre de cette importante disposition plus efficace en termes de coût et à dissiper tout malentendu qui pourrait être source de conflits entre ces règles et le droit administratif général de plusieurs États membres.

La proposition simplifie aussi les règles relatives à la formation que les États membres sont tenus de dispenser au personnel chargé de l'examen des demandes et de la prise des décisions à leur sujet. Bien que l'objectif reste un niveau élevé de compétence de ce personnel, puisqu'il s'agit du seul moyen de garantir que les décisions des autorités compétentes dans le domaine de l'asile soient solides et défendables, les modalités sont simplifiées et leur cohérence est renforcée par rapport aux autres éléments de l'acquis en matière d'asile.

Enfin, les dispositions relatives aux demandeurs ayant besoin de garanties procédurales particulières sont simplifiées. Les nouvelles règles sont moins normatives afin de donner aux États membres plus de latitude et de souplesse pour prendre en considération de manière appropriée les différentes situations spécifiques potentielles des demandeurs. Dans le même temps, les règles continuent à fournir un niveau élevé de garanties à ces personnes.

Garantir l'accès à la protection : afin de garantir qu'une personne qui exprime le souhait de demander une protection internationale dispose réellement de l'opportunité d'introduire une demande, la proposition modifiée améliore les règles relatives aux premières démarches à accomplir dans le cadre de la procédure d'asile. Elle élimine notamment la confusion possible entre la réception d'une demande d'asile complète et l'acte de base d'enregistrement de la personne comme demandeur. Il est dès lors plus facile pour les États membres de satisfaire au délai proposé de 72 heures pour enregistrer un demandeur. La proposition modifiée prévoit en outre des règles simples en ce qui concerne la formation et les instructions à donner aux gardes frontières et à tout autre responsable susceptible d'entrer en contact avec les demandeurs potentiels. Les nouvelles règles, qui tiennent compte de la diversité des situations nationales, devraient être plus faciles à appliquer par les États membres.

Établir des règles claires en matière de demandes répétées : même après qu'une demande de protection internationale a été rejetée, une personne doit pouvoir être en mesure de réintroduire une demande si ses conditions ont changé, de manière à prendre en considération la possibilité de demandes «sur place» conformément à la directive «qualification». La proposition modifiée clarifie les règles relatives à ces demandes afin de prévenir les abus éventuels. Conformément à ces règles, toute demande ultérieure fait l'objet d'un examen préliminaire rapide et efficace afin de déterminer s'il existe de nouveaux éléments qui justifient un réexamen. Dans le cas de nouveaux éléments, la demande ultérieure doit être examinée conformément aux dispositions générales. En l'absence de nouveaux éléments, la demande est déclarée irrecevable. Pour éviter les abus, les États membres peuvent déroger au droit de demeurer sur le territoire même si la personne concernée introduit par la suite de nouvelles demandes de protection internationale.

Accroître la cohérence avec les autres instruments de l'acquis de l'UE en matière d'asile : la proposition modifiée révisé un certain nombre de mécanismes afin d'en améliorer la cohérence avec d'autres instruments de l'UE dans le domaine de l'asile, en particulier avec [la proposition modifiée de directive relative aux conditions d'accueil](#). Ce point concerne notamment les dispositions relatives aux besoins spécifiques des personnes vulnérables et aux procédures aux frontières.

La proposition modifiée aligne également les dispositions relatives à la formation sur les dispositions équivalentes du règlement BEAMA. Ses dispositions en matière de formation et d'accès à la procédure prévoient également un rôle plus concret pour le BEAMA. L'objectif est d'offrir à la fois une certaine souplesse et un soutien aux États membres. L'implication du BEAMA est également destinée à promouvoir la cohérence de la mise en ?uvre dans l'ensemble de l'Union.

Afin de faciliter l'application cohérente de l'acquis et de simplifier les modalités applicables, la proposition prévoit une procédure unique et établit donc clairement que les demandes devraient être considérées à la lumière des deux formes de protection internationale prévues par la directive «qualification».

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a examiné l'état d'avancement des travaux relatifs au paquet "asile" sur la base d'un document élaboré par la présidence dont les grandes lignes peuvent se résumer comme suit :

Achèvement du régime d'asile européen commun (RAEC) : celui-ci devrait intervenir avant la fin 2012 et demeure un des grands objectifs des institutions de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Le règlement de Dublin a fait partie des sujets placés au cur des discussions, et la présidence a tiré trois grandes conclusions à ce sujet :

1. une très grande majorité des délégations estime que l'acquis de l'Union en matière d'asile ne devrait pas inclure de système de

- suspension des transferts effectués dans le cadre du règlement de Dublin. Les principales préoccupations exprimées par les délégations concernent la création d'un facteur d'attraction supplémentaire et la mise en œuvre inégale de l'acquis dans l'UE;
2. les délégations ont indiqué qu'elles étaient en principe intéressées par le renforcement des capacités d'alerte rapide et de préparation de l'Union lors des crises dans le domaine de l'asile, consistant en mesures graduelles à prendre pour résoudre rapidement les crises éventuelles trouvant leur origine dans des facteurs tant intérieurs qu'extérieurs et pour envisager les résultats concrets que donnerait ce processus. Elles ont souligné l'importance de la coopération opérationnelle dans ce domaine, ainsi que le rôle central qu'il conviendrait de confier au Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA) conformément à son mandat, en ce qui concerne la collecte et l'échange d'informations et l'évaluation des besoins des États membres soumis à une pression particulière. Les délégations ont demandé que la présidence se penche sur la manière dont les capacités d'alerte rapide et de préparation pourraient être renforcées;
 3. toutes les délégations conviennent que la solidarité est un élément déterminant du régime d'asile européen commun et que la solidarité et la confiance mutuelle vont de pair. Une solidarité réelle et concrète ne saurait aucunement se transformer en aide inconditionnelle aux États membres qui ne manifestent pas la volonté nécessaire ou qui ne font pas les efforts voulus pour mettre correctement l'acquis en œuvre et qui accumulent donc, entre autres, les dossiers en souffrance.

La présidence a également présenté :

- des propositions de compromis concernant le projet de refonte de la directive sur les procédures d'asile ;
- les travaux relatifs au règlement Eurodac sont en suspens. La très grande majorité des délégations demeure favorable à l'insertion dans ce règlement d'une clause en vertu de laquelle les États membres pourraient autoriser leurs autorités répressives à accéder, moyennant le respect de strictes conditions, à la base de données centrale d'EURODAC aux fins de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée ;
- la seule question demeurant en suspens et empêchant l'adoption du projet de refonte de la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile et celle des tableaux de correspondance. L'accord politique horizontal conclu par le Conseil et la Commission à ce sujet a été approuvé par le Parlement européen le 20 octobre 2011, ce qui permettra l'adoption en plénière de la position du Parlement européen en première lecture lors de la session qui se tiendra du 24 au 27 octobre 2011 ;
- pour "Dublin II", le Conseil a soutenu l'idée d'ajouter à la proposition la notion de système d'alerte rapide et de préparation aux crises pour évaluer le fonctionnement pratique des systèmes d'asile nationaux, sous la forme d'un "mécanisme d'évaluation". Une majorité d'États membres continue de rejeter le "mécanisme d'urgence" ou "mécanisme de suspension" introduit dans la proposition de la Commission.

La présidence estime que les négociations concernant les différents instruments qui forment le régime d'asile européen commun évoluent de manière constructive et elle entend continuer à travailler intensivement sur ce dossier en vue d'une discussion plus approfondie lors de la session du Conseil "Justice et affaires intérieures" de décembre 2011, et entamer avant fin 2011 avec le Parlement européen des trilogues concernant les instruments sur lesquels le Conseil aura pu dégager une position commune.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a examiné, sur la base [d'un document élaboré par la présidence](#), l'état d'avancement des négociations concernant les différentes propositions législatives relatives au régime d'asile européen commun (RAEC).

Les ministres ont chargé les instances préparatoires du Conseil de poursuivre les travaux en vue de parvenir à un accord au niveau du Conseil et avec le Parlement européen dans les meilleurs délais.

La situation sur les différents dossiers peut être décrite comme suit:

- la [directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#), adoptée en novembre 2011 et entrée en vigueur en janvier 2012, prévoit des normes plus efficaces, plus claires et mieux harmonisées pour identifier les personnes nécessitant une protection internationale ;
- les directives relatives aux procédures d'asile (faisant l'objet de la présente proposition) et aux [conditions d'accueil](#): des propositions révisées ont été présentées par la Commission le 1^{er} juin 2011. Des progrès substantiels ont été enregistrés pour les deux instruments, notamment en ce qui concerne la directive relative aux conditions d'accueil, sur lesquelles des négociations avec le Parlement européen devraient bientôt commencer. Les principales questions restant ici en suspens concernent les motifs de rétention et l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile ;
- le [règlement Dublin II](#) qui établit les procédures de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale. De nouveaux progrès ont été accomplis concernant presque tous les aspects, notamment en ce qui concerne une proposition visant à créer un mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion des crises ;
- le [règlement "Eurodac"](#): les discussions relatives aux modifications des règles applicables à cette base de données dactyloscopiques sont suspendues en attendant une proposition révisée de la Commission. Les États membres ont demandé des dispositions supplémentaires qui, moyennant le respect de conditions strictes en matière de protection des données, permettraient à leurs services répressifs d'accéder à la base de données centrale Eurodac aux fins de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.

Deux autres accords relatifs au RAEC sont intervenus jusqu'à présent. Ils concernent [la directive relative aux résidents de longue durée](#) et la création du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEA) qui a commencé ses activités au printemps 2011.

De plus, le Conseil a adopté une décision sans débat qui fixe des priorités communes de l'UE pour 2013 en ce qui concerne la réinstallation, ainsi que de nouvelles règles concernant le financement par l'UE des activités de réinstallation menées par les États membres.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a pris note, sur la base d'un document élaboré par la présidence, de l'état d'avancement des négociations (doc. [8595/12](#)) concernant les différentes propositions législatives relatives au régime d'asile européen commun (RAEC).

Conformément à l'engagement de renforcer le RAEC pour la fin de 2012, le Conseil charge ses instances préparatoires de poursuivre les travaux sur les différentes propositions.

La situation dans les quatre dossiers en suspens est la suivante:

- La [directive relative aux conditions d'accueil](#) : il est prévu que les négociations entre le Conseil et le Parlement européen démarrent bientôt. Une [proposition révisée](#) a été présentée par la Commission le 1^{er} juin 2011.
- La présente directive relative aux procédures d'asile : des progrès ont été accomplis, en particulier sur les questions relatives à l'accès à la procédure, aux demandeurs ayant des besoins spéciaux en matière de procédure et à l'applicabilité des procédures accélérées. Les discussions se poursuivent au sein des instances préparatoires du Conseil sur d'autres éléments clés, tels que les garanties accordées aux mineurs non accompagnés, les demandes ultérieures et le droit à un recours effectif. Une [proposition révisée](#) a été présentée par la Commission le 1^{er} juin 2011.
- Le [règlement «Eurodac»](#): les discussions sont en suspens dans l'attente d'une proposition révisée de la Commission. Les États membres ont demandé des dispositions supplémentaires qui, sous réserve du respect de conditions strictes en matière de protection des données, permettraient aux services répressifs d'accéder à cette base de données dactyloscopiques centrale au niveau de l'UE, aux fins de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.
- Le [règlement de Dublin](#) (procédures de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale) : les négociations entre le Conseil et le Parlement européen devraient commencer bientôt. Le Conseil a introduit un mécanisme d'alerte rapide, de préparation aux crises et de gestion des crises. Ce mécanisme vise à évaluer le fonctionnement pratique des systèmes d'asile nationaux, tout en aidant les États membres qui en ont besoin et en prévenant les crises dans le domaine de l'asile. Il aurait pour objet principal de permettre l'adoption de mesures de prévention des crises en matière d'asile plutôt que de gérer les conséquences de telles crises après qu'elles se sont produites.

En outre, le Conseil a adopté en mars 2012 des conclusions concernant un cadre commun pour une solidarité réelle et concrète à l'égard des États membres dont le régime d'asile est soumis à des pressions particulièrement fortes, notamment en raison de flux migratoires mixtes. Ces conclusions visent à constituer une boîte à outils pour la solidarité à l'échelle de l'UE à l'égard des États membres les plus touchés par ces pressions et/ou qui sont confrontés à des problèmes concernant leurs régimes d'asile. Elles ont pour but de compléter le mécanisme d'alerte rapide, de préparation aux crises et de gestion des crises envisagé dans le règlement de Dublin modifié et de contribuer à sa mise en œuvre.

Il faut noter que quatre autres accords et décisions concernant le RAEC ont déjà été adoptés. Ils concernent:

- La [directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#), adoptée en novembre 2011 et entrée en vigueur en janvier 2012, qui prévoit des normes plus efficaces, plus claires et mieux harmonisées pour identifier les personnes nécessitant une protection internationale.
- La [directive relative aux résidents de longue durée](#), adoptée en avril 2011.
- La création du Bureau européen d'appui en matière d'asile, qui a commencé ses activités au printemps 2011.
- La décision prise en mars 2012, fixant les [priorités communes de l'UE en matière de réinstallation](#) pour l'année 2013 et de nouvelles règles concernant le financement par l'UE des activités de réinstallation menées par les États membres.

Dans un contexte plus général, le Conseil européen a confirmé, dans ses conclusions de juin 2011, que les négociations sur les différents éléments du RAEC devraient s'achever en 2012.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a pris note, sur la base d'un document élaboré par la présidence, de l'état d'avancement des négociations concernant les différentes propositions législatives relatives au régime d'asile européen commun (RAEC) qui sont en suspens.

Les quatre dossiers en suspens sont dans la situation suivante:

- [en ce qui concerne la proposition de directive relative aux conditions d'accueil](#), les négociations entre le Conseil et le Parlement européen sont en cours. La présidence entend parvenir à un accord politique d'ici la fin juin. Une proposition révisée a été présentée par la Commission le 1^{er} juin 2011;
- les négociations entre le Conseil et le Parlement européen devraient également être achevées d'ici la fin juin sur [le règlement de Dublin](#), qui établit les procédures de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale. Le Conseil a introduit un mécanisme d'alerte rapide, de préparation aux crises et de gestion des crises. Ce mécanisme vise à évaluer le fonctionnement pratique des systèmes d'asile nationaux, tout en aidant les États membres qui en ont besoin et en prévenant les crises dans le domaine de l'asile. L'objet principal de ce mécanisme serait de permettre l'adoption de mesures de prévention des crises en matière d'asile plutôt que de gérer les conséquences de telles crises après qu'elles se soient produites. Pour compléter le mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion des crises prévu dans le règlement de Dublin modifié, le Conseil a adopté en mars 2012 des conclusions concernant un cadre commun pour une solidarité réelle et concrète à l'égard des États membres dont le régime d'asile est soumis à des pressions particulièrement fortes, notamment dues aux flux migratoires mixtes. Ces conclusions visent à constituer une boîte à outils pour la solidarité à l'échelle de l'UE à l'égard des États membres les plus touchés par ces pressions et/ou qui sont confrontés à des problèmes concernant leurs régimes d'asile ;
- en ce qui concerne la présente proposition de directive relative aux procédures d'asile, la présidence a été mandatée pour entamer les négociations avec le Parlement européen dès que possible. Une proposition révisée a été présentée par la Commission le 1^{er} juin 2011 ;
- [en ce qui concerne le règlement Eurodac](#), la Commission a présenté une nouvelle proposition portant révision dudit règlement (voir résumé du 30/05/2012), qui permet aux services répressifs d'accéder à cette base de données dactyloscopiques centrale au niveau de l'UE, dans le respect de conditions strictes en matière de protection des données, aux fins de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. À la suite de l'examen de la proposition au sein des instances préparatoires du Conseil, les négociations avec le Parlement européen devraient commencer dès que possible.

Sur la base des mandats confiés par le Comité des représentants permanents le 21 mars 2012 et le 4 avril 2012, la présidence danoise a engagé des négociations avec le Parlement européen sur la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil et sur la refonte du règlement de Dublin. Concernant ces deux dossiers, la présidence, le Parlement européen et la Commission ont décidé de tenir une série de

quatre "trilogues". En outre, il a été décidé d'essayer de parvenir à un accord politique sur les deux dossiers avant la fin de la présidence danoise.

Le Comité des représentants permanents a récemment entamé des discussions sur la refonte de la directive relative aux procédures d'asile. Sur la base de ces discussions, la présidence espère être à même d'engager des négociations avec le Parlement européen, le but étant que ces négociations puissent être menées à bien cette année encore, durant la future présidence chypriote.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a été informé, sur la base d'un document élaboré par la présidence chypriote, de l'état d'avancement des négociations concernant les différentes propositions législatives relatives au régime d'asile européen commun (RAEC).

L'état d'avancement des 4 dossiers en suspens est le suivant:

- les négociations entre le Conseil et le Parlement européen sur [le règlement de Dublin](#) se sont achevées et l'accord politique a été adopté par le Conseil sans débat en créant, entre autre, un nouveau mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion des crises destiné à évaluer le fonctionnement pratique des régimes d'asile nationaux, tout en aidant les États membres qui en ont besoin et en prévenant les crises dans le domaine de l'asile ; pour compléter ce mécanisme d'alerte rapide, le Conseil a adopté, en mars 2012, des conclusions concernant un cadre commun pour une solidarité réelle et concrète à l'égard des États membres dont le régime d'asile est soumis à des pressions particulièrement fortes, notamment dues aux flux de migration mixte. Ces conclusions constituent une boîte à outils pour la solidarité à l'échelle de l'UE à l'égard des États membres les plus touchés par ces pressions et/ou qui sont confrontés à des problèmes concernant leurs régimes d'asile ;
- lors de sa session des 25 et 26 octobre 2012, le Conseil a confirmé l'accord politique dégagé sur la [directive «accueil»](#) qui reflète pleinement le résultat des négociations menées avec le Parlement européen. Une fois qu'il aura été officiellement adopté, les États membres auront 2 ans pour transposer les nouvelles dispositions en droit national ;
- en ce qui concerne [EURODAC](#), la Commission a présenté en juin 2012 une nouvelle proposition portant révision du règlement EURODAC, qui permet aux services répressifs d'accéder à cette base de données dactyloscopiques centrale au niveau de l'UE, dans le respect de conditions strictes en matière de protection des données, aux fins de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. En octobre, le Conseil a adopté sa position en vue des négociations avec le Parlement européen; les trilogues devraient débuter dès que le Parlement aura adopté sa position sur ce texte législatif ;
- en ce qui concerne enfin la directive relative aux procédures d'asile, de nouvelles avancées ont été enregistrées dans les négociations avec le Parlement européen. Celles-ci se sont déroulées sur la base d'une proposition de directive révisée, que la Commission avait présentée le 1^{er} juin 2011. Le 27 novembre 2012, le COREPER a adopté un compromis global révisé. Les négociations entre le Conseil et le Parlement touchent maintenant à leur fin et les positions des deux institutions se sont rapprochées sur bon nombre de sujets. Un accord devrait être obtenu avant la fin de l'année 2012 sur la base du compromis global du Conseil.

Quatre autres accords et décisions concernant le RAEC ont déjà été adoptés. Ils concernent:

1. la [directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#), adoptée en novembre 2011 ;
2. la [directive relative aux résidents de longue durée](#), adoptée en avril 2011;
3. la création du [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEA), qui a commencé ses activités au printemps 2011;
4. la révision du Fonds européen pour les réfugiés fixant [les priorités communes de l'UE en matière de réinstallation pour l'année 2013](#) et de nouvelles règles concernant le financement par l'UE des activités de réinstallation menées par les États membres.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Conseil a adopté sa position en première lecture sur la refonte de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

La position en première lecture se fonde sur un compromis intervenu entre le Parlement et le Conseil en vue de conclure un accord au stade de la position du Conseil en première lecture. Ce compromis adapte la directive 2005/85/CE pour ce qui concerne les principaux aspects suivants:

A. Formation : en vue d'améliorer la qualité de la procédure d'asile, la position du Conseil établit des exigences en matière de formation pour le personnel responsable de l'examen des demandes de protection internationale. À cette fin, les États membres devront prévoir une formation qui comporte les éléments figurant dans le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile, à l'exception de ceux relatifs aux conditions d'accueil. En outre, les personnes chargées d'interroger les demandeurs devront avoir acquis une connaissance générale des problèmes qui pourraient nuire à la capacité des demandeurs à être interrogés, par exemple des éléments donnant à penser qu'ils auraient pu être soumis à la torture.

Les exigences de formation s'appliquent aussi au personnel travaillant pour une autre autorité chargée de mener des entretiens lorsqu'un nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale. Enfin, le personnel des autorités susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les membres de la police des frontières et le personnel des services d'immigration ou les agents des centres de rétention devront recevoir le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités.

B. Accès à la procédure : la position du Conseil fixe des normes visant à assurer un accès facile en temps voulu à la procédure d'asile tout en tenant compte des spécificités des systèmes nationaux. Afin qu'elles respectent effectivement leurs obligations et jouissent des droits correspondants, les demandes devront être enregistrées dans des délais spécifiques: au cas où la demande est présentée à l'autorité responsable de la détermination, le délai est de 3 jours ouvrables à compter de sa présentation; au cas où ce sont d'autres autorités compétentes, comme par exemple la police des frontières, le délai est de 6 jours ouvrables. Un délai plus long de 10 jours ouvrables est autorisé en cas d'afflux important et simultané de demandeurs.

Il est également important, pour assurer un accès effectif à la procédure, d'obliger les États membres à fournir aux ressortissants de pays tiers

placés en centres de rétention ou présents à des points de passage frontaliers des informations sur la possibilité de présenter une demande de protection internationale lorsque des éléments donnent à penser que ces personnes souhaitent peut-être le faire. En outre, les États membres devront faire en sorte qu'une interprétation soit assurée dans les centres de rétention et les zones frontalières dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure de protection internationale.

C. Procédure d'examen : la position du Conseil prévoit qu'une procédure d'examen d'une demande de protection internationale soit menée à son terme dans les 6 mois suivant le dépôt de la demande. En cas de questions complexes, de retard dû à un manque de coopération du demandeur ou si les demandeurs sont très nombreux, les États membres pourront prolonger ce délai d'une période ne pouvant excéder 9 mois supplémentaires. Enfin, une prolongation complémentaire d'une durée maximale de 3 mois sera autorisée à titre exceptionnel, dans des cas dûment justifiés, lorsque cela est nécessaire pour garantir un examen approprié et exhaustif.

D'autres dispositions dérogatoires en termes de délais sont prévues si la situation dans le pays d'origine est incertaine. En tout état de cause, les États membres sont tenus de conclure la procédure dans un délai maximal de 21 mois à compter du dépôt de la demande.

Conformément à l'objectif consistant à mettre en place des procédures d'asile plus harmonisées, les procédures d'examen accélérées et les procédures à la frontière ne pourront être utilisées que pour des raisons spécifiques; ne pourront relever de ces procédures que des demandes susceptibles d'être infondées ou qui suscitent des préoccupations graves liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public.

D. Information en cas de dérogations : au cas où un État membre, en raison du nombre élevé de personnes présentant simultanément une demande, déroge aux délais d'enregistrement de la demande et de conclusion de l'examen de la demande ou autorise des autorités autres que l'autorité responsable de la détermination à mener des entretiens concernant l'asile, il doit en informer la Commission. Ces informations doivent être fournies, au moins une fois par an, dès que les motifs justifiant l'application de ces mesures exceptionnelles ont cessé d'exister.

E. Enregistrement de l'entretien et rapport le concernant : la position du Conseil prévoit un vaste ensemble de règles sur l'enregistrement des entretiens portant sur l'asile et le rapport les concernant. La position du Conseil prévoit que les États membres sont tenus de préparer un rapport détaillé et factuel contenant toutes les informations essentielles ou une transcription. En outre, ils peuvent prévoir un enregistrement audio ou audiovisuel. Les États membres doivent aussi veiller à ce que le demandeur soit pleinement informé du contenu du rapport ou des éléments essentiels de la transcription.

F. Informations juridiques et assistance juridique et représentation : la position du Conseil prévoit que les États membres doivent veiller à ce que, sur demande et dans certaines conditions, des informations juridiques et procédurales soient fournies gratuitement aux demandeurs dans les procédures en premier ressort. Ce point comprend, au moins, la mise à disposition d'informations relatives à la procédure en fonction de la situation particulière du demandeur. En outre, en cas de décision négative en premier ressort, les États membres doivent, sur demande, communiquer aux demandeurs des informations précisant les motifs de cette décision et expliquant les possibilités de recours. De surcroît, les États membres peuvent prévoir que les informations juridiques et procédurales soient fournies par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales, de professionnels des pouvoirs publics ou des services spécialisés de l'État.

Par ailleurs, les États membres devront veiller à ce que, dans certaines conditions et en pleine conformité avec les autres instruments en matière d'asile, l'assistance judiciaire et la représentation gratuites soient accordées sur demande dans le cadre des procédures de recours. Celle-ci comprend au moins la préparation des documents de procédure nécessaires et la participation à l'audience devant une juridiction de première instance pour le compte du demandeur.

G. Demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales : la position du Conseil vise à permettre aux demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales de bénéficier des droits et de se conformer aux obligations prévues par la directive tout au long de la procédure d'asile. Lorsqu'il a été établi que les demandeurs nécessitent des garanties procédurales spéciales, un soutien adéquat devra leur être accordé. Lorsqu'un tel soutien adéquat ne peut être fourni dans le cadre des procédures accélérées ou à la frontière, notamment lorsque les États membres estiment qu'un demandeur nécessite des garanties procédurales spéciales parce qu'il a été victime de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence morale, physique ou sexuelle, ils ne sont pas autorisés à appliquer ces procédures ou doivent cesser de les appliquer.

H. Mineurs : la position du Conseil prévoit des garanties spécifiques pour les mineurs et les mineurs non accompagnés tout en évitant d'éventuels abus. Elle précise les conditions qui s'appliquent aux mineurs qui souhaitent présenter une demande en leur propre nom. Les entretiens avec les mineurs doivent être menés d'une manière adaptée aux enfants.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, la position du Conseil établit un ensemble de garanties en liaison avec le représentant. Les États membres sont également tenus de fournir gratuitement aux mineurs non accompagnés des informations juridiques et procédurales pour les procédures de retrait de la protection internationale. Ainsi, les mineurs non accompagnés et leur représentant bénéficient d'une forme de soutien juridique dans le cadre de toutes les procédures de la directive (premier ressort, recours, retrait).

Si, au cours de la procédure d'asile, ils constatent qu'une personne est un mineur non accompagné, les États membres peuvent appliquer certaines procédures pour traiter la demande en tenant compte de l'origine du demandeur si l'origine est sûre.

Des dispositions spécifiques sont également prévues pour se prémunir contre les abus des mineurs non accompagnés (par exemple, si ce dernier a induit les autorités en erreur en présentant de faux documents ou s'il a détruit sciemment ses pièces d'identité pour éviter une décision négative).

Étant donné que les procédures à la frontière comportent toujours une certaine forme de rétention, il est précisé que les mineurs non accompagnés ne puissent être maintenus en rétention que dans des circonstances exceptionnelles, qui doivent être évaluées en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les États membres peuvent en outre déclarer irrecevable la demande d'un mineur non accompagné originaire d'un pays tiers sûr, qui n'est pas un État membre, pour autant que l'intérêt supérieur du mineur l'exige. Ils peuvent également décider de ne pas accorder l'assistance judiciaire et la représentation gratuites à un mineur non accompagné lorsque le recours n'a pas de perspective de succès.

I. Procédures d'asile tenant compte des spécificités hommes-femmes : la position du Conseil prend en considération le fait que les procédures d'asile doivent tenir compte des spécificités hommes-femmes. À cet égard, les États membres doivent faire en sorte, dans la mesure du possible, que l'entretien avec le demandeur soit mené par une personne du même sexe et que l'interprétation soit assurée par une personne du même sexe si le demandeur concerné en fait la demande. En outre, sans préjudice de toute fouille effectuée pour des raisons de sécurité, une fouille sur la personne du demandeur dans le cadre de l'application de la directive est effectuée par une personne du même sexe, dans le plein respect des principes de dignité humaine et d'intégrité physique et mentale.

J. Demandes ultérieures : la position du Conseil clarifie les règles procédurales concernant les demandes ultérieures. Contrairement à la diversité des procédures que permet d'appliquer à ces demandes la directive 2005/85/CE, la position du Conseil prévoit qu'une demande ultérieure est considérée comme irrecevable lorsque, lors d'un examen préliminaire, aucun nouvel élément ou aucune nouvelle donnée ne sont apparus ou n'ont été présentés par le demandeur.

Les demandeurs qui présentent des demandes ultérieures dans le seul but de retarder leur expulsion du territoire de l'État membre surchargent indûment les systèmes d'asile nationaux. Par conséquent, des règles effectives sont nécessaires en matière de demandes ultérieures. Toutefois, il est précisé que les États membres restent à tout moment liés par le principe de non-refoulement, qui veut qu'une personne ne peut être renvoyée dans un pays où elle pourrait être en danger.

K. Retrait implicite d'une demande/renonciation implicite à une demande : la position du Conseil expose que, dans certaines conditions, les États membres peuvent présumer qu'un demandeur a implicitement retiré sa demande de protection internationale ou renoncé à celle-ci. Les États membres peuvent faire une telle hypothèse dans deux cas en particulier: premièrement, lorsqu'il est établi que le demandeur n'a pas répondu aux demandes l'invitant à fournir des informations essentielles pour sa demande ou ne s'est pas présenté à un entretien personnel, sauf si le demandeur apporte la preuve, dans un délai raisonnable, que cette absence était indépendante de sa volonté; et deuxièmement, si le demandeur a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il vivait ou était placé en rétention. Dans ce contexte, la position du Conseil prévoit un ensemble de règles en ce qui concerne la réouverture d'une demande implicitement retirée.

Au cas où la personne se présente à nouveau aux autorités dans un délai d'au moins 9 mois, les États membres ne sont pas autorisés à traiter la demande rouverte ou la nouvelle demande en qualité de demande ultérieure.

L. Recours effectif : la position du Conseil établit un ensemble de règles concernant le droit de rester sur le territoire dans l'attente de l'issue d'un recours: est ainsi pleinement garanti le droit à un recours effectif tout en étant reconnue la nécessité de disposer de régimes d'asile efficaces qui permettent de prévenir les abus. Dans ce contexte, en règle générale, les États membres doivent autoriser les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif ou, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.

Cependant, dans un nombre limité de cas, un État membre peut prévoir qu'un tel effet suspensif automatique ne s'applique pas. Dans ces cas, les États membres doivent prévoir qu'une juridiction soit compétente pour décider, sur requête du demandeur concerné ou bien de sa propre initiative, si le demandeur est autorisé à rester sur le territoire de l'État membre.

M. Dans les procédures à la frontière, l'effet suspensif non automatique ne peut s'appliquer que pour autant que, premièrement, le demandeur bénéficie de l'interprétation et de l'assistance judiciaire nécessaires et se voie accorder au moins une semaine pour préparer sa demande et présenter à la juridiction les arguments qui justifient que lui soit accordé le droit de rester sur le territoire dans l'attente de l'issue du recours et, deuxièmement, dans le cadre de l'examen de la demande de rester sur le territoire, la juridiction examine en fait et en droit la décision négative de l'autorité responsable de la détermination. Lorsque l'effet suspensif non automatique est appliqué, le demandeur est autorisé à rester sur le territoire dans l'attente de l'issue de la procédure visant à décider si le demandeur peut ou non rester sur le territoire. Dans tous les cas, le principe de non-refoulement s'applique.

N. Pays tiers sûrs : la position du Conseil autorise les États membres à appliquer les concepts de pays d'origine sûr, de pays tiers sûr et de pays tiers européen sûr, tout en reconnaissant qu'il faudra peut-être procéder à une nouvelle harmonisation à l'avenir. À cet effet, les États membres devraient prendre en compte notamment les lignes directrices et les manuels opérationnels établis par le Bureau européen d'appui en matière d'asile et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et procéder à des examens réguliers de la situation dans ces pays tiers. En outre, il est souligné qu'il importe d'échanger des informations de sources pertinentes et de procéder à des examens réguliers de l'application par les États membres du concept de pays tiers sûr avec les États membres et en y associant le Parlement.

La position du Conseil clarifie les conditions d'application de ces concepts en prévoyant que les États membres doivent autoriser les demandeurs à contester l'application du concept de pays tiers européen sûr au motif que le pays n'est pas sûr dans leur cas particulier.

O. Autres aspects importants : d'autres aspects importants figurent dans la position du Conseil en première lecture sur laquelle le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un compromis:

- extradition : un État membre peut prévoir une exception au droit d'un demandeur d'une protection internationale à rester sur le territoire jusqu'à ce qu'une décision soit prise en premier ressort sur sa demande si une personne est, le cas échéant, livrée à ou extradée vers, soit un autre État membre en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e) ;
- autorité responsable de la détermination et autres autorités compétentes : les États membres peuvent prévoir qu'une autorité autre que l'autorité responsable de la détermination est responsable lorsqu'il s'agit de traiter les cas conformément au règlement de Dublin ou d'octroyer ou de refuser l'autorisation d'entrée dans le cadre d'une procédure à la frontière, sous réserve des conditions prévues dans ce cadre et sur la base de l'avis motivé de l'autorité responsable de la détermination ;
- examen médical : la position du Conseil comprend des règles concernant les examens médicaux visant à assurer que les signes susceptibles de provenir de persécutions ou d'atteintes graves que le demandeur a subies dans le passé soient inclus dans l'évaluation de la demande de protection internationale. Ces règles comprennent notamment des dispositions indiquant les conditions dans lesquelles l'examen doit être payé sur des fonds publics ou est aux frais du demandeur ;
- considérations liées à la sécurité nationale : dans le cadre des recours, en cas de considérations liées à la sécurité nationale et en vue d'assurer l'égalité des armes, les États membres doivent donner accès aux informations ou aux sources dont disposent les juridictions de recours et dont la confidentialité est requise pour des raisons de sécurité nationale et mettre en place dans leur droit national des procédures garantissant le respect des droits de la défense du demandeur.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Dans sa communication sur la position du Conseil en première lecture sur l'adoption d'une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale, la Commission indique quelle se rallie au texte du compromis issu des négociations entre les deux co-législateurs, ce dernier préservant les principaux objectifs de la proposition de la Commission et représentant un net progrès par rapport à la directive 2005/85/CE.

Même si la Commission regrette un petit nombre de modifications, elle peut néanmoins se rallier au compromis et recommander son adoption

par le Parlement. En effet, le texte fait faire un véritable bond à l'harmonisation des garanties encadrant les procédures d'asile, grâce à l'introduction de règles claires, détaillées et contraignantes et à la suppression des clauses dérogoatoires et de statu quo.

Analyse des principales nouvelles dispositions de la position commune:

Des garanties procédurales renforcées pour améliorer la qualité des procédures d'asile : la position du Conseil est conforme au principe dit du «frontloading» (principe consistant à améliorer les décisions prises en première instance afin de limiter le nombre de recours par la suite) et accorde un ensemble robuste de garanties aux demandeurs d'asile. Elle assure un accès rapide et aisé à la procédure d'asile. Les États membres devront informer activement les ressortissants de pays tiers présents aux points de passage frontaliers et dans les centres de rétention de la possibilité de demander une protection internationale, avant même qu'ils n'expriment une volonté en ce sens. Des possibilités élémentaires d'interprétation devront également être fournies en ces lieux pour y assurer l'accès à la procédure d'asile. Bien que les délais de dépôt d'une demande d'asile (même exprimée de manière très informelle) aient été rallongés par rapport à la proposition de la Commission, la position précise qu'une personne ayant exprimé sa volonté de demander une protection internationale est immédiatement considérée comme un demandeur jouissant des droits attachés à ce statut, indépendamment de l'enregistrement ou du dépôt formels de la demande.

Concernant la formation des personnels impliqués dans la procédure, le compromis du Conseil précise que les membres d'autorités autres que les autorités responsables de la détermination, qui conduisent des entretiens personnels pour apprécier la recevabilité des demandes, devront recevoir une formation de base sur les questions d'asile.

Un élément essentiel du «frontloading» proposé par la Commission résidait dans le délai global de 6 mois, extensible à 12, accordé pour achever l'examen d'une demande. Cet élément a été maintenu, même si la durée maximale a été rallongée. Par rapport à la proposition, la position du Conseil a cependant le mérite de mieux cadrer les possibilités de suspension de la procédure en cas de situation incertaine dans le pays d'origine qui ferait qu'il ne serait pas raisonnable de prendre la décision dans les délais normaux.

Demandeurs exigeant des procédures spéciales, dont mineurs non accompagnés : bien qu'elle regrette que la position du Conseil abaisse le niveau des garanties pour les mineurs non accompagnés, la Commission accepte néanmoins ce compromis car il assure un niveau de protection adéquat. La Commission proposait d'exempter les mineurs non accompagnés des procédures accélérées et à la frontière et de la non automaticité de l'effet suspensif des recours. En effet, ces mécanismes procéduraux réduisent nettement le temps disponible pour prouver la légitimité d'une demande, alors même que les mineurs requièrent un soutien spécial pour les aider à exprimer pleinement leurs besoins de protection internationale.

Concernant les procédures à la frontière, elles impliquent une détention qui, selon la Commission, ne devrait pas s'appliquer en règle générale aux mineurs non accompagnés. Enfin, la non automaticité de l'effet suspensif risquerait de compromettre l'accès des mineurs non accompagnés à un recours effectif, garanti par la Charte.

La position du Conseil autorise l'application des procédures accélérées aux mineurs non accompagnés, mais seulement dans des circonstances très précises, en particulier lorsque leur qualité de ressortissants d'un pays d'origine sûr est une indication objective du caractère probablement infondé de leur demande ou lorsqu'un examen exhaustif d'une première demande est de nature à justifier un examen accéléré de la demande ultérieure; les craintes légitimes d'atteinte à la sécurité nationale ou à l'ordre public constituent un troisième motif.

Les États membres seront autorisés à recourir à des procédures à la frontière dans 6 cas de figure. Aux 3 motifs déjà évoqués pour les procédures accélérées sont ajoutées 2 circonstances liées à la recevabilité (demandes subséquentes et possibilité d'application de la notion de pays d'origine sûr). Deux ajouts plus substantiels correspondent aux situations dans lesquelles le demandeur trompe les autorités en présentant des documents falsifiés ou bien détruit ou utilise de mauvaise foi un document d'identité ou de voyage. Considérés isolément, ces motifs n'auraient pas été jugés acceptables par la Commission car, d'une manière générale, on ne peut pas attendre de mineurs non accompagnés qu'ils comprennent pleinement la nécessité de coopérer avec les autorités chargées des questions d'asile. La position du Conseil précise toutefois que ces motifs ne peuvent être invoqués que s'il existe des raisons sérieuses de considérer que le demandeur cherche à dissimuler des éléments pertinents qui entraîneraient probablement une décision négative et elle prévoit en outre des garanties procédurales supplémentaires.

En ce qui concerne les règles applicables aux recours, la non-automaticité de l'effet suspensif est possible, mais seulement si des garanties supplémentaires solides sont fournies. En particulier, le demandeur disposera d'au moins une semaine ainsi que de l'aide juridique et de l'interprétation nécessaires pour préparer sa demande de maintien sur le territoire.

Pour les autres catégories de personnes ayant des besoins particuliers, la position du Conseil contient l'obligation non équivoque de mettre en place un mécanisme d'identification efficace et de fournir un soutien adéquat dans le cadre de la procédure. De plus, les personnes dont les besoins particuliers signifient qu'elles ne peuvent pas faire l'objet de procédures rapides spéciales sont exclues de l'application des procédures accélérées et à la frontière et bénéficient, si leurs recours n'ont pas d'effet suspensif, des mêmes garanties supplémentaires que les mineurs non accompagnés. Les procédures d'asile continuent aussi à tenir compte de la problématique hommes-femmes: les demandeurs peuvent demander et obtenir des interprètes et interrogateurs du même sexe et la violence sexo-spécifique est prise en considération dans l'évaluation des besoins particuliers.

La question des besoins particuliers est intimement liée à l'usage de rapports ou examens médicaux dans le cadre de la procédure d'asile. Dans ce domaine également, la position du Conseil préserve les principaux objectifs de la proposition. La Commission regrette toutefois que le recours au protocole d'Istanbul relatif à l'identification et à la documentation des symptômes de tortures ait été rendu facultatif, alors même que l'Union encourage les pays tiers à promouvoir son application systématique pour la documentation des cas de torture.

Procédures accélérées et à la frontière et recours effectif : harmoniser l'emploi des procédures accélérées et à la frontière chaque fois que la directive 2005/85/CE autorise cet emploi était un des objectifs clés de la proposition. Il a été préservé et la position du Conseil contient une liste exhaustive des motifs d'utilisation de ces procédures. Le compromis ajoute 3 nouveaux motifs à la liste de la Commission: i) irrecevabilité des demandes subséquentes, ii) demandeurs qui refusent de laisser prendre leurs empreintes digitales aux fins du système EURODAC, iii) demandeurs qui sont entrés sur le territoire ou y ont prolongé leur séjour de manière irrégulière et qui, sans bonne raison, ont omis de se présenter aux autorités et/ou de déposer une demande d'asile aussi tôt que le permettaient les circonstances de leur entrée. C'est ce dernier motif supplémentaire qui a le plus d'impact. Il est néanmoins assorti de garanties solides assurant une protection adéquate du demandeur.

La proposition visait aussi à renforcer le droit à un recours juridictionnel effectif en posant le principe d'un effet suspensif automatique des recours, sauf exceptions limitées. Si ce principe a été maintenu dans la position du Conseil, les exceptions prévues sont toutefois plus nombreuses.

En ce qui concerne le retrait implicite, des garanties adaptées ont été incluses avant le stade du recours; la personne peut notamment réclamer la réouverture de son dossier, et il y a toujours la possibilité d'examiner la réclamation en tant que demande subséquente. En outre, dans le cas où un recours n'a pas d'effet suspensif automatique, il existe la possibilité de demander l'effet suspensif, et la personne doit être autorisée à demeurer sur le territoire le temps que sa demande soit traitée. Il n'y a donc pas de risque de reconduite sans aucun recours juridictionnel possible.

Enfin, salignant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission avait proposé d'assortir d'un effet suspensif automatique les recours contre des décisions négatives prises dans le cadre d'une procédure à la frontière. Le Conseil, dans sa position, a préféré les assortir des mêmes garanties que celles bénéficiant aux mineurs non accompagnés. Dans les cas manifestement infondés, ces garanties peuvent atténuer les conséquences négatives de la non-automaticité de l'effet suspensif. Elles prévoient notamment qu'aucun éloignement ne peut intervenir tant que la décision sur la demande d'effet suspensif n'est pas rendue, ce qui assure le respect des obligations en matière de droits fondamentaux découlant de la jurisprudence des juridictions européennes.

Lutte contre les abus : en vue d'assurer l'équilibre entre les objectifs de protection des demandeurs d'asile véritables et de répression des demandes abusives et répétées, la Commission avait proposé d'autoriser les États membres à éloigner un demandeur après une 2^{ème} demande subséquente (donc une 3^{ème} demande), sous réserve que le principe de non-refoulement soit respecté. La position du Conseil reprend les objectifs de la proposition, mais ajoute un cas supplémentaire dans lequel un demandeur peut se voir retirer son droit à rester sur le territoire, à savoir le cas où une première demande subséquente, irrecevable, n'aurait été introduite que dans le but de faire échec à une reconduite imminente. Le Conseil a fait valoir que cette disposition était indispensable pour contrer les demandes subséquentes abusives de dernière minute. En tout état de cause, la position du Conseil précise bien que les dérogations au droit de demeurer sur le territoire de l'État membre doivent être appliquées dans le respect du principe de non-refoulement.

Enfin, la position du Conseil modifie aussi la proposition de la Commission en ce qui concerne les règles de retrait ou d'abandon implicite de la demande. L'objectif de la proposition était d'harmoniser les règles applicables dans ces situations, et en particulier d'éviter le risque de rejet d'une demande qui n'aurait pas été au préalable examinée au fond. La position du Conseil conserve cet objectif dans la mesure où elle précise qu'une demande ne peut pas être rejetée sans un examen approprié de sa substance. La Commission regrette néanmoins l'inclusion de la disposition qui admet la réouverture du dossier d'un demandeur que si celui-ci s'est manifesté après la clôture de l'examen de sa demande.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté la recommandation pour la deuxième lecture contenue dans le rapport de Sylvie GUILLAUME (S&D, FR) relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

La commission parlementaire recommande que le Parlement européen approuve telle quelle la position du Conseil en première lecture.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

Le Parlement européen a approuvé la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

Le Parlement constate que l'acte est adopté conformément à la position du Conseil.

Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. Refonte

OBJECTIF : refondre la [directive 2005/85/CE du Conseil](#) relative aux procédures d'asile afin de renforcer l'uniformité de l'application des procédures d'asile dans les États membres.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

CONTENU : le Parlement européen et le Conseil ont adopté une directive tendant à refondre la directive relative aux procédures d'asile de 2005 en vue de poursuivre la mise au point des normes concernant les procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres et d'établir une procédure d'asile commune dans l'Union.

Elle s'inscrit dans le cadre de la révision des textes liés à l'asile et de [la mise en place d'un régime d'asile européen commun](#).

Les principaux points abordés par cette révision peuvent se résumer comme suit :

Objectif : la directive établit des normes communes concernant les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié que les États membres doivent appliquer de manière à ce que les demandes de protection internationale soient traitées de la même manière, quel que soit l'État membre dans lequel elles sont examinées.

La refonte de la directive prévoit de nouvelles normes de l'UE en vue de préserver davantage les droits des demandeurs de protection internationale et d'atteindre un niveau d'harmonisation plus élevé des procédures d'asile nationales.

Champ d'application : la directive s'applique à toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit, ainsi qu'au retrait de la protection internationale.

Renforcement des exigences de formation du personnel en charge de l'asile : des exigences nouvelles ont été introduites en matière de formation pour le personnel responsable de l'examen des demandes de protection internationale. À cette fin, les personnes chargées d'interroger les demandeurs devront avoir acquis une connaissance générale des problèmes qui pourraient nuire à la capacité des demandeurs à être interrogés, par exemple des éléments donnant à penser qu'ils auraient pu être soumis à la torture.

Les exigences de formation s'appliquent aussi au personnel travaillant pour une autre autorité chargée de mener des entretiens lorsqu'un nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale. Le personnel des autorités susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les membres de la police des frontières et le personnel des services d'immigration ou les agents des centres de rétention devront recevoir le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités.

Garanties fondamentales : une série de dispositions nouvelles ont été introduites pour renforcer les garanties procédurales offertes aux demandeurs :

- accès à la procédure : de nouvelles normes ont été introduites pour assurer un accès facile en temps voulu à la procédure d'asile tout en tenant compte des spécificités des systèmes nationaux.

Ont notamment été révisées :

- les délais de présentation et d'enregistrement des demandes particulièrement en cas de flux massifs et simultanés de demandeurs ;
- le type d'information fournie aux ressortissants de pays tiers placés en centre de rétention ou présents aux points de passage frontaliers en insistant sur le fait que cette information soit octroyée dans une langue qu'ils sont supposés comprendre ;
- l'accès à un interprète en centre de rétention ou zones frontalières dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure de protection internationale.

- entretien individualisé : le principe d'un entretien personnel individualisé est maintenu entre le demandeur d'asile et une personne compétente pour évaluer la demande. Une série de dispositions ont été introduites en ce qui concerne l'enregistrement des entretiens portant sur l'asile et le rapport les concernant. Les États membres seront notamment tenus de préparer un rapport détaillé et factuel contenant toutes les informations essentielles ou une transcription, sous forme audio ou audiovisuelle. Les États membres doivent aussi veiller à ce que le demandeur soit pleinement informé du contenu du rapport ou des éléments essentiels de la transcription le concernant.

Par ailleurs, et afin d'assurer une égalité réelle entre les demandeurs femmes et hommes, les entretiens personnels devront être organisés de telle sorte que les demandeurs femmes et hommes qui ont subi des persécutions fondées sur le genre puissent faire part de leurs expériences.

- examen médical : si l'autorité responsable de la détermination le juge pertinent, une demande de protection pourra être accompagnée d'un examen médical portant sur des signes de persécutions ou de atteintes graves subies. Des règles ont été introduites pour encadrer cet examen médical de sorte qu'il soit réalisé par du personnel compétent et pour savoir dans quels cas cet examen médical sera à la charge du demandeur ou pris en charge par des fonds publics.

- délai pour l'examen d'une demande : en principe, une procédure d'examen d'une demande de protection internationale sera menée à son terme dans les 6 mois suivant le dépôt de la demande. En cas de questions complexes, de retard dû à un manque de coopération du demandeur ou si les demandeurs sont très nombreux, les États membres pourront prolonger ce délai d'une période ne pouvant excéder 9 mois supplémentaires. Une prolongation complémentaire d'une durée maximale de 3 mois sera autorisée à titre exceptionnel, dans des cas dûment justifiés.

D'autres dispositions dérogatoires en termes de délais sont prévues si la situation dans le pays d'origine est incertaine. En tout état de cause, les États membres sont tenus de conclure la procédure dans un délai maximal de 21 mois à compter du dépôt de la demande.

Des dispositions dérogatoires sont prévues en cas de flux massif de demandes à la frontière. Dans ce cas, un État membre pourra déroger aux délais d'enregistrement de la demande en informant dûment la Commission.

Conformément à l'objectif consistant à mettre en place des procédures d'asile plus harmonisées, les procédures d'examen accélérées et les procédures à la frontière ne pourront être utilisées que pour des raisons spécifiques ; ne pourront relever de ces procédures que des demandes susceptibles d'être infondées ou qui suscitent des préoccupations graves liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public.

- assistance et représentation gratuites : des dispositions ont été introduites pour que dans certaines conditions, des informations juridiques et procédurales soient fournies gratuitement aux demandeurs dans les procédures en première instance. Ces informations pourraient leur être fournies par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales, de professionnels des pouvoirs publics ou des services spécialisés de l'État. Dans certains cas également, l'assistance judiciaire et la représentation gratuites pourront être accordées sur demande, en cas de recours.

- garanties procédurales spéciales : dans certains cas dûment précisés à la directive, des garanties procédurales spéciales pourront être accordées aux demandeurs victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle. Ces personnes bénéficieront d'un soutien adéquat.

- garanties accordées aux mineurs non accompagnés : des garanties spécifiques ont été octroyées aux mineurs et mineurs non accompagnés tout en cherchant à éviter d'éventuels abus. Les entretiens avec les mineurs devront être menés d'une manière adaptée aux enfants et des dispositions ont été introduites pour savoir dans quelles conditions l'examen de leur demande devra se faire de manière accélérée ou non.

Les États membres sont également tenus de fournir gratuitement aux mineurs non accompagnés des informations juridiques et procédurales pour les procédures de retrait de la protection internationale. Ainsi, les mineurs non accompagnés et leur représentant bénéficient d'une forme de soutien juridique dans le cadre de toutes les procédures de la directive (premier ressort, recours, retrait).

Des garanties procédurales supplémentaires sont également prévues, telles que l'interprétation et l'assistance juridique gratuite, si la demande de rester sur le territoire d'un État membre pendant une procédure de recours à la suite d'une décision négative de leur demande d'asile.

Si, au cours de la procédure d'asile, les autorités responsables constatent qu'une personne est un mineur non accompagné, les États membres peuvent appliquer certaines procédures pour traiter la demande en tenant compte de l'origine du demandeur si l'émancipation est certaine.

À noter que les mineurs non accompagnés ne pourront être maintenus en rétention que dans des circonstances exceptionnelles, qui doivent être évaluées en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Recours et retrait du statut de demandeur :

- recours avec effet suspensif : dans un certain nombre de cas (ex. : procédures à la frontière), les États membres pourront donner aux procédures d'appel ou de recours un effet suspensif non automatique laissant le temps à la juridiction compétente, la charge d'examiner en fait et en droit la décision négative de l'autorité responsable de la détermination de l'asile. Lorsque l'effet suspensif non automatique est appliqué, le demandeur est autorisé à rester sur le territoire dans l'attente de l'issue de la procédure de recours. Dans tous les cas, le principe de non-refoulement s'applique.

- retrait d'une demande : des dispositions ont été introduites de sorte que les États membres puissent avoir la possibilité d'expulser de leur territoire, des demandeurs d'asile qui n'ont pas pris contact avec les autorités compétentes pendant un délai d'au moins 9 mois.

- demandes ultérieures : de nouvelles règles procédurales ont été introduites concernant les demandes ultérieures. Contrairement à la diversité des procédures qui permet d'appliquer à ces demandes la directive 2005/85/CE, une demande ultérieure sera maintenant considérée comme irrecevable lorsque, lors d'un examen préliminaire, aucun nouvel élément ou aucune nouvelle donnée ne sont apparus ou n'ont été présentés par le demandeur. Les États membres restent à tout moment liés par le principe de non-refoulement, qui veut qu'une personne ne peut être renvoyée dans un pays où elle pourrait être en danger.

Autres dispositions connexes :

- Pays tiers sûrs : la directive autorise les États membres à appliquer les concepts de pays d'origine sûr, de pays tiers sûr et de pays tiers européen sûr, tout en reconnaissant qu'il faudra peut-être procéder à une nouvelle harmonisation à l'avenir. Les États membres sont donc appelés à renforcer leur coopération et l'échange d'informations sur le concept de pays tiers sûr et en y associant le Parlement européen.

La directive clarifie également les conditions d'application de ces concepts en prévoyant que les États membres doivent autoriser les demandeurs à contester l'application du concept de pays tiers européen sûr au motif que le pays n'est pas sûr dans leur cas particulier.

- Considérations liées à la sécurité nationale : dans le cadre des recours, en cas de considérations liées à la sécurité nationale et en vue d'assurer l'égalité des armes, les États membres pourront donner accès aux informations ou aux sources dont disposent les juridictions de recours et dont la confidentialité est requise pour des raisons de sécurité nationale et mettre en place dans leur droit national des procédures garantissant le respect des droits de la défense du demandeur.

Rapport : au plus tard le 20 juillet 2017, la Commission devra faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive dans les États membres et proposer, le cas échéant, les modifications nécessaires. Dans le cadre de ce 1^{er} rapport, la Commission portera son attention sur l'application des règles en matière de entretien personnel.

Dispositions territoriales : le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent à la présente directive ni à son application, conformément aux dispositions pertinentes des traités.

ENTRÉE EN VIGUEUR : la directive entre en vigueur le 19 juillet 2013.

TRANSPOSITION : un certain nombre de dispositions entrent en vigueur le 20 juillet 2015 et d'autres le 20 juillet 2018.

La directive 2005/85/CE est abrogée.