

Procedure file

Informations de base	
<p>COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive</p> <p>2009/0164(COD)</p>	Procédure terminée
<p>Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte</p> <p>Abrogation Directive 2004/83/EC 2001/0207(CNS)</p> <p>Sujet 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)</p>	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<p>LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures</p> <p>Verts/ALE LAMBERT Jean</p> <p>Rapporteur(e) fictif/fictive</p> <p>PPE HOHLMEIER Monika</p> <p>S&D ROMERO LÓPEZ Carmen</p> <p>ALDE HIRSCH Nadja</p> <p>ECR KIRKHOPE Timothy</p>		11/01/2010
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	<p>JURI Affaires juridiques</p> <p>S&D GERINGER DE OEDENBERG Lidia Joanna</p>		02/09/2009
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Transports, télécommunications et énergie	3127	24/11/2011
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3121	27/10/2011
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3111	22/09/2011
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3043	08/11/2010
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3034	07/10/2010
	Justice et affaires intérieures(JAI)	2979	30/11/2009
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Justice et consommateurs	MALMSTRÖM Cecilia	

Événements clés

21/10/2009	Publication de la proposition législative	COM(2009)0551	Résumé
12/11/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
30/11/2009	Débat au Conseil	2979	Résumé
07/10/2010	Débat au Conseil	3034	Résumé
08/11/2010	Débat au Conseil	3043	Résumé
12/07/2011	Vote en commission, 1ère lecture		Résumé
14/07/2011	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0271/2011	
22/09/2011	Débat au Conseil	3111	Résumé
26/10/2011	Débat en plénière		
27/10/2011	Résultat du vote au parlement		
27/10/2011	Débat au Conseil	3121	Résumé
27/10/2011	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0469/2011	Résumé
24/11/2011	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
13/12/2011	Signature de l'acte final		
13/12/2011	Fin de la procédure au Parlement		
20/12/2011	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2009/0164(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Refonte
Instrument législatif	Directive
	Abrogation Directive 2004/83/EC 2001/0207(CNS)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 078-p2
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/7/01495

Portail de documentation

Document annexé à la procédure	SEC(2009)1373	21/10/2009	EC	
Document annexé à la procédure	SEC(2009)1374	21/10/2009	EC	
Document de base législatif	COM(2009)0551	21/10/2009	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE448.996	28/09/2010	EP	
Amendements déposés en commission	PE452.552	27/10/2010	EP	

Amendements déposés en commission	PE469.705	30/06/2011	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A7-0271/2011	14/07/2011	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T7-0469/2011	27/10/2011	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2011)8697	30/11/2011	EC	
Projet d'acte final	00050/2011/LEX	14/12/2011	CSL	

Informations complémentaires

Parlements nationaux	IPEX
Commission européenne	EUR-Lex

Acte final

[Directive 2011/95](#)
[JO L 337 20.12.2011, p. 0009](#) Résumé

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

OBJECTIF : [refondre la directive 2004/83/CE du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers pour pouvoir prétendre au statut de réfugié afin de](#) renforcer de degré d'harmonisation des normes prévues et de lever les incertitudes juridiques liées à l'application divergente de certaines notions utilisées dans la directive.

ACTE PROPOSÉ : Directive 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 2004/83/CE ou directive « qualification » avait ainsi été adoptée en vue de définir des critères communs pour l'identification des personnes ayant besoin d'une protection internationale et d'assurer au moins un niveau minimal d'avantages à ces personnes dans tous les États membres. Elle constitue l'un des éléments phares des 5 instruments législatifs de l'UE en matière d'asile adoptés dans le cadre de cette 1^{ère} phase.

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 remédier aux insuffisances constatées au cours de la première phase des travaux législatifs en matière d'asile et à garantir des normes de protection plus élevées et davantage harmonisées pour 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 de nombreuses lacunes et insuffisances liées au libellé de la directive et à son application pratique. Les normes minimales prévues en 2004 semblent en effet vagues, et par certains aspects, ambiguës et sont source d'incertitude juridique.

Confrontée au manque de clarté de certaines dispositions et à l'insuffisance de compatibilité de certaines normes avec les droits de l'homme ou la législation internationale applicable, la Commission propose de reformer l'ensemble du texte de 2004, de manière concomitante à la [refonte de la directive 2005/85/CE du Conseil](#) relative aux procédures d'asile afin de garantir un degré d'harmonisation plus élevé et de meilleures normes de protection, tant matérielles que procédurales pour les réfugiés.

ANAYSE D'IMPACT : les problèmes d'application de la directive en objet étant de natures diverses, il s'est révélé impossible d'identifier une option globale unique. L'analyse d'impact a donc défini une série d'options stratégiques en se concentrant sur les éléments qui pouvaient faire l'objet d'une option privilégiée.

Au terme de l'exercice d'analyse d'impact, cette option privilégiée : i) restreint l'interprétation large des notions d'«acteurs de protection» et de «protection à l'intérieur du pays» de sorte qu'elles concordent mieux avec les normes internationales applicables (convention de Genève et Cour européenne des droits de l'homme) ; ii) garantit une interprétation plus extensive de la notion de «certain groupe social» en définissant mieux l'importance à accorder aux aspects liés au sexe des demandeurs ; iii) rapproche les droits des bénéficiaires d'une protection subsidiaire de ceux des réfugiés en supprimant certaines disparités objectivement non justifiées ; iv) améliore l'intégration des bénéficiaires d'une protection en tenant compte de leurs besoins spécifiques (ex.: aide à l'emploi, au logement, ?) ; v) renforce le respect du droit à la vie de famille des bénéficiaires d'une protection en élargissant la définition des membres de la famille de façon à couvrir les mineurs, dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

CONTENU : globalement, les modifications proposées devraient contribuer à :

- simplifier les procédures décisionnelles et conduire à des décisions plus solides en première instance, permettant ainsi de prévenir les abus;

- rationaliser les procédures d'octroi des droits, permettant ainsi d'améliorer l'efficacité de la procédure d'asile et réduire ainsi les mouvements d'asile secondaires résultant de la coexistence de pratiques décisionnelles et cadres juridiques nationaux différents;
- assurer une cohérence avec la jurisprudence de la Cour européenne de justice (CEJ) et avec celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), en matière de respect des droits de l'homme.

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

a) « acteurs de la protection » : le manque de clarté de cette notion peut donner lieu à des écarts importants et à des interprétations très larges pouvant être en-deçà des normes fixées par la convention de Genève pour définir ce que constitue une protection « adéquate ». La proposition clarifie dès lors les critères d'appréciation de la nature de la protection. Elle précise également que la protection doit être effective et durable et que les acteurs de protection non étatiques doivent être à la fois disposés à faire respecter l'État de droit et « en mesure de le faire ». La condition imposant que la protection soit effective et durable assure une cohérence avec l'article 11, par. 2), de la directive, qui prévoit, aux fins de la cessation, que le changement de circonstances dans le pays d'origine soit suffisamment significatif et non provisoire.

b) protection à l'intérieur du pays : la finalité et le contenu de la protection internationale ne se bornent pas au non-refoulement. Il est dès lors nécessaire de préciser que la protection ne peut être refusée que lorsqu'une protection est disponible dans une partie au moins du pays d'origine. Par ailleurs, la proposition :

- introduit in extenso les conditions préalables pour l'applicabilité de la notion de protection à l'intérieur du pays, à savoir que le demandeur doit pouvoir effectuer le voyage vers la zone concernée et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et de s'y établir;
- supprime la possibilité de fuite à l'intérieur du pays;
- mentionne l'obligation qui incombe aux autorités d'obtenir des informations précises et actualisées sur la situation générale du pays d'origine.

c) condition du « lien de causalité » : souvent, lorsque la persécution est le fait d'acteurs non étatiques, tels que milices, clans, réseaux criminels, communautés locales ou familles, l'acte de persécution n'est pas commis pour un des motifs visés par la convention de Genève mais, par exemple, pour des motifs criminels ou à titre de revanche privée. Cependant, il s'avère fréquemment dans ce type de cas que l'État n'est pas en mesure d'accorder une protection à l'intéressé ? ni disposé à le faire (par exemple, pour des raisons de religion différente, de sexe, d'ethnie, etc.). Afin de remédier aux déficits de protection potentiels, la proposition indique explicitement que la condition de l'existence d'un rapport entre les actes de persécution et les motifs de persécution est également remplie lorsqu'il y a un rapport entre les actes de persécution et l'absence de protection contre ces actes.

d) appartenance à un certain groupe social : le sexe en tant que tel ne constitue pas en principe un critère suffisant pour définir un groupe social ; il est généralement pris en considération avec d'autres critères tels que la classe sociale, la situation de famille, l'ethnie ou l'appartenance à un clan. Cependant, les femmes peuvent constituer un groupe social particulier dans certaines sociétés, ainsi qu'en témoigne la discrimination dont elles peuvent être victimes. Le libellé ambigu de la dernière phrase de l'article 10, paragraphe 1, point d), peut donner lieu à des déficits de protection et à des interprétations très différentes. Il est donc proposé de modifier cette portion de phrase afin de préciser que le sexe doit être dûment pris en considération lors de la définition d'un groupe social.

e) cessation du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire : les références aux dérogations aux dispositions relatives à la cessation « lorsque les circonstances à la suite desquelles une personne a été reconnue comme réfugiée ont cessé d'exister » énoncées à la convention de Genève, ont été omises de la directive originelle. Ces dérogations prévoient le maintien de la protection pour « des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures » et sont interprétées comme reflétant un principe humanitaire général. La proposition introduit dès lors ce type de dérogations.

f) différences de contenu entre les deux statuts de protection : la modification proposée devrait simplifier et rationaliser considérablement les procédures et réduire les coûts administratifs en rapprochant les droits accordés aux deux catégories de bénéficiaires d'une protection. Lorsque la protection subsidiaire a été introduite, on supposait que ce statut serait de nature temporaire. En conséquence, la directive permet aux États membres d'accorder aux bénéficiaires de la protection subsidiaire un niveau de droits inférieur à certains égards. Cependant, l'expérience montre l'inexactitude de cette hypothèse. Il convient dès lors de supprimer les restrictions aux droits des bénéficiaires de la protection subsidiaire qui ne sont plus considérées comme nécessaires et objectivement justifiées. Ce rapprochement des droits est indispensable pour assurer le respect du principe de non discrimination et répond en outre à la demande de création d'un statut uniforme formulée dans le programme de La Haye.

g) contenu de la protection : afin de garantir l'exercice effectif des droits formellement accordés aux bénéficiaires d'une protection, il convient enfin de s'attaquer aux problèmes d'intégration spécifiques auxquels ces derniers sont confrontés, en particulier :

- reconnaissance des qualifications: pour remédier aux difficultés pratiques découlant de l'incapacité des bénéficiaires d'une protection à fournir des preuves documentaires et de leurs moyens financiers limités, la proposition encourage les États membres à adopter des procédures alternatives appropriées et à les exempter des frais de procédure ou à leur accorder une aide financière, le cas échéant ;
- accès à la formation professionnelle et à l'emploi: il arrive souvent que plusieurs années s'écoulent avant que les bénéficiaires d'une protection ne puissent travailler. La proposition fait dès lors obligation aux États membres de leur donner accès à des cours de mise à niveau et à des services de conseil fournis par les agences pour l'emploi ;
- accès aux dispositifs d'intégration: les possibilités d'intégration effective des bénéficiaires d'une protection seraient considérablement élargies si leur formation et leur expérience professionnelle étaient suffisamment prises en considération dans les dispositifs d'intégration. La proposition exige des États membres qu'ils élaborent dans leur politique d'intégration, les mesures qu'ils jugent appropriées pour satisfaire ces besoins spécifiques ;
- accès au logement: de nombreux bénéficiaires d'une protection sont confrontés à des discriminations directes et indirectes sur le marché du logement. La proposition invite dès lors les États membres à mettre en place des politiques destinées à prévenir toute discrimination en la matière et à garantir l'égalité des chances ;
- possibilités de réduction des avantages en cas de demande « préfabriquée »: ces possibilités ne sont pas favorables à l'intégration et posent problème au regard du principe de non-discrimination. En outre, leur utilisation limitée dans la pratique traduit leur faible valeur ajoutée. Il est donc proposé de supprimer ces possibilités.

h) membres de la famille : la définition des membres de la famille est élargie de manière à tenir compte du cas de figure dans lequel le bénéficiaire de la protection est un mineur et de toutes les situations dans lesquelles un mineur peut être dépendant. Le critère décisif en la matière est celui de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. 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 EURODAC](#), 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.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

Les ministres ont fait le point de la situation en ce qui concerne la mise en place d'un régime d'asile européen commun. Le RAEC comprend un ensemble de six propositions législatives que les États membres de l'UE se sont engagés à adopter d'ici 2012.

Le débat s'est appuyé sur un rapport de la présidence dressant le bilan des discussions après une réunion informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures qui s'est tenue les 15 et 16 juillet 2010 et une conférence ministérielle organisée les 13 et 14 septembre 2010 à Bruxelles.

Les États membres ont mis en exergue un certain nombre de points qui revêtent pour eux une importance particulière, notamment la nécessité de combiner un niveau élevé de protection et des systèmes d'asile efficaces et performants, la solidarité et les modifications du système de Dublin II. Le texte actuel du règlement Dublin II prévoit que l'État membre par lequel un demandeur d'asile est entré pour la première fois sur le territoire de l'UE est responsable de l'examen de la demande d'asile présentée par ce dernier.

Malte, la Grèce et Chypre ont, par exemple, réitéré leur appel à la solidarité et au soutien de la Commission européenne et d'autres États membres pour les aider à faire face à l'important volume de demandes d'asile auquel ils sont confrontés. Le règlement Dublin II devrait, selon eux, être réformé.

D'autres États membres, dont l'Allemagne et l'Autriche, ont affirmé que le bon fonctionnement du règlement Dublin II était au cœur de tout futur régime d'asile européen commun. Ces pays, ainsi que d'autres, comme le Royaume-Uni, ont également souligné l'importance d'une plus grande coopération avec les pays tiers sur des questions telles que les accords de réadmission et les contrôles aux frontières. Ils ont également indiqué qu'ils étaient prêts à fournir un soutien et une coopération pratiques afin d'aider les États membres pour lesquels la mise en œuvre de la législation existante représente une charge particulièrement lourde. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile, dont l'entrée en activité est prévue début 2011, devrait jouer un rôle important à cet égard.

Dans le cadre de ce débat, la Commission a également communiqué au Conseil des informations sur ses récentes missions en Grèce, lors desquelles elle a discuté avec les dirigeants politiques grecs de la réforme de leur régime d'asile. La Grèce a adopté dernièrement un plan d'action national sur la réforme de l'asile et la gestion des migrations en réaction à l'augmentation sensible du nombre d'immigrants clandestins et de demandeurs d'asile. Les États membres ont confirmé qu'ils étaient disposés à l'aider dans la mise en œuvre de ce plan.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

Les ministres ont poursuivi les travaux sur la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC), sur la base d'un document de réflexion qui présente l'état des lieux des discussions sur un ensemble de six propositions législatives que les États membres de l'UE se sont engagés à adopter d'ici 2012.

Il s'agit des propositions suivantes :

- [la proposition de directive sur l'extension du champ d'application de la directive relative au statut des résidents de longue durée aux](#)

- [bénéficiaires d'une protection internationale](#) ;
- la présente proposition de refonte de la directive sur les conditions à remplir ;
- [la refonte du règlement Eurodac](#) ;
- [la présente proposition de refonte du règlement Dublin](#) ;
- [la mise en place d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile \(BEA\)](#) (déjà adoptée) ;
- [la modification de la décision n° 573/2007/CE](#) portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 afin de tenir compte de la création du Bureau européen d'appui en matière d'asile (déjà adoptée).

En ce qui concerne la proposition de refonte de la directive sur les conditions à remplir, le document de réflexion indique que la présidence espagnole avait accompli un excellent travail sur ce dossier et l'actuelle présidence belge avait été en mesure de mettre un point final aux délibérations techniques sur ce texte lors de la réunion du groupe "Asile" des 20 et 21 octobre 2010. Au cours de la réunion du CSIFA (Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile) du 22 octobre 2010, les deux principales questions restant en suspens ont été examinées, à savoir :

- la définition de la notion de "membres de la famille",
- les modalités et l'ampleur du rapprochement des statuts de réfugié et de bénéficiaire d'une protection subsidiaire.

Sur la base des résultats de ce débat, la présidence belge indique qu'elle entend affiner la position du Conseil au cours des prochaines semaines afin de pouvoir nouer, d'ici la fin de novembre 2010, les premiers contacts informels avec le Parlement. Le 11 octobre 2010, le rapporteur a présenté son projet de rapport à la Commission LIBE. Ces avancées devraient permettre d'aboutir rapidement à un accord en première lecture.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

La commission libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Jean LAMBERT (Verts/ALE, UK) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil 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 (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. Les amendements proposés sont le fruit d'une concertation entre les membres de la commission compétente et les représentants des États membres. Ils se résument comme suit :

Définition des « membres de la famille » : le texte amendé reprend l'essentiel de la définition de la Commission pour les « membres de la famille » dont en particulier :

- le conjoint du bénéficiaire d'une protection internationale ou son partenaire non marié engagé dans une relation stable, si la législation ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés dans le cadre de son droit sur les ressortissants de pays tiers,
- les enfants mineurs issus des couples ci-avant décrits, à condition qu'ils soient non mariés;
- le père ou la mère du bénéficiaire d'une protection internationale ou tout autre adulte qui en soit responsable de par la loi ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné.

La définition n'inclut donc pas, comme le proposait la Commission, « les enfants mineurs et mariés » issus des couples visés à la définition de la proposition, ce paragraphe ayant été jugé inacceptable par le Conseil. Certains États membres considèrent en effet qu'il faut maintenir une définition très étroite de la famille, craignant à l'avenir des demandes de regroupement familial, alors que la directive énonce clairement les dispositions relatives aux réfugiés. Un nouveau considérant précise toutefois que « dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le parent proche du bénéficiaire d'une protection internationale est un mineur marié mais non accompagné de son conjoint, il peut être considéré que l'intérêt supérieur du mineur réside dans sa famille d'origine ».

Intérêt supérieur de l'enfant : le texte amendé précise que lorsqu'ils apprécient l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devraient tenir compte du principe de l'unité de la famille, du bien-être et du développement social du mineur, des considérations tenant à la sûreté et à la sécurité et de l'avis du mineur en fonction de son âge et de sa maturité. Un considérant précise par ailleurs que lorsque les États membres décident d'octroyer certaines prestations prévues à la directive, ces derniers devraient tenir compte de l'intérêt supérieur des enfants et des situations individuelles de dépendance vis-à-vis du bénéficiaire d'une protection internationale des parents proches qui se trouvent déjà dans l'État membre et ne sont pas forcément des membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale.

Acteurs de la protection : au moment de l'évaluation des demandes de protection internationale, le texte amendé précise qu'il faudra dûment évaluer la protection offerte aux demandeurs par :

- l'État d'origine ; ou
- des partis ou organisations, y compris des organisations internationales, qui contrôlent l'État ou une partie importante du territoire de celui-ci pour autant qu'ils soient disposés à offrir une protection et soient en mesure de le faire.

Il est précisé que cette protection doit être effective et non provisoire.

Protection à l'intérieur du pays d'origine : il est précisé par ailleurs que les États membres devront déterminer si un demandeur n'a pas besoin de protection internationale. Ce cas peut apparaître lorsque, dans une partie du pays d'origine :

- il n'a pas une crainte fondée d'être persécuté ou ne risque pas réellement de subir des atteintes graves, ou
- il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves et peut, en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie du pays et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse.

Il est toutefois précisé que lorsqu'ils examinent si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des

atteintes graves, les États membres tiennent compte, au moment où ils statuent sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur, notamment en obtenant des informations précises et actuelles par des sources autorisées telles que celles émanant du HCNUR et le BEA.

Motif de persécution et orientation sexuelle : le texte amendé précise en outre qu'il sera nécessaire d'adopter une nouvelle définition commune du motif de persécution que constitue «l'appartenance à un certain groupe social» tenant compte notamment des questions liées au sexe du demandeur ? notamment l'identité de genre et l'orientation sexuelle, qui peuvent être liées à certaines traditions juridiques et coutumes, découlant par exemple de mutilations génitales, de stérilisation forcée, d'avortement forcé ? dans la mesure où ces questions peuvent être la source de crainte fondée de persécution pour le demandeur.

Titre de séjour : le texte amendé précise que, dès que possible, après l'octroi d'une protection internationale, les États membres devront délivrer aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire et aux membres de leur famille un titre de séjour renouvelable valable au moins un an, et en cas de renouvellement, au moins deux ans, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

Protection sociale : conformément au texte de la proposition, les bénéficiaires d'une protection internationale pourront se voir accorder, sans discrimination, dans le cadre de l'assistance sociale, une protection sociale et des moyens de subsistance adéquats. En ce qui concerne la protection sociale, les modalités et les détails de l'octroi des prestations essentielles aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire seront déterminés par la législation nationale. La possibilité de limiter aux prestations essentielles les prestations accordées incluent au moins, l'assurance, pour l'intéressé, de disposer du revenu minimal garanti, d'une aide en cas de maladie ou de grossesse et d'une aide parentale, dans la mesure où de telles prestations sont accordées par l'État membre concerné à ses ressortissants conformément à sa législation.

Rapports : enfin, le texte amendé précise que la Commission devra présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la directive et devra proposer, le cas échéant, des modifications nécessaires, dont en particulier en priorité des modifications à l'article 2 « définitions » de la proposition (notamment en lien avec la question des mineurs mariés) et à l'article 7 « acteurs de la protection ».

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

Le Conseil a débattu de l'état des travaux relatifs au paquet "asile" sur la base de documents de la présidence, compte tenu de l'engagement pris d'établir le RAEC d'ici 2012.

Le débat a porté en particulier sur les moyens permettant de faire avancer les travaux concernant le règlement Dublin basé sur un système d'alerte rapide et de préparation aux crises, sous la forme d'un "mécanisme d'évaluation". Un tel mécanisme d'évaluation pourrait servir d'outil de prévention des crises dans le domaine de l'asile et il pourrait être mis en place parallèlement au "mécanisme d'urgence" qui figurait dans la proposition de la Commission et qui avait été rejeté par une majorité d'États membres.

Le mécanisme d'évaluation poursuivrait 2 objectifs:

- contribuer à créer un climat de confiance réciproque entre les États membres en ce qui concerne la politique en matière d'asile;
- servir de mécanisme d'alerte rapide et de préparation aux crises, ce qui faciliterait la prise de décisions concernant l'application de mesures d'urgence dans de telles situations.

Le "mécanisme d'urgence", que la Commission recommande avec insistance, permettrait la suspension temporaire des transferts de demandeurs d'asile vers un État membre dont le régime d'asile est déjà soumis à une pression forte et disproportionnée.

Il ressort de la discussion que cette nouvelle idée d'un mécanisme d'évaluation est généralement bien accueillie. Une majorité d'États membres continue de rejeter toutefois l'idée d'un mécanisme d'urgence, même si celui-ci était assorti d'un mécanisme d'évaluation en matière d'asile.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

Le Parlement européen a adopté par 476 voix pour, 24 voix contre et 73 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil 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 (refonte).

La résolution législative est accompagnée d'une déclaration politique commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur les documents explicatifs (il s'agit de documents supplémentaires qui doivent être transmis si nécessaire à la Commission pour mettre en lumière les mesures de transposition de la directive en droit national).

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition de la Commission comme suit :

Définition des « membres de la famille » : les « membres de la famille » seront désignés comme :

- le conjoint du bénéficiaire d'une protection internationale ou son partenaire non marié engagé dans une relation stable, si la législation ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés dans le cadre de son droit sur les ressortissants de pays tiers,
- les enfants mineurs issus des couples ci-avant décrits, à condition qu'ils soient non mariés sans tenir compte du fait qu'ils sont légitimes, nés hors mariage ou adoptés selon les définitions du droit national,
- le père ou la mère du bénéficiaire d'une protection internationale ou tout autre adulte qui en soit responsable de par la loi ou la

pratique en vigueur dans l'État membre concerné lorsque ledit bénéficiaire est mineur et non marié.

Il est précisé par ailleurs dans un considérant que « dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le parent proche du bénéficiaire d'une protection internationale est un mineur marié mais non accompagné de son conjoint, il peut être considéré que l'intérêt supérieur du mineur réside dans sa famille d'origine ».

Intérêt supérieur de l'enfant : lorsqu'ils apprécient l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devront tenir compte du principe de l'unité de la famille, du bien-être et du développement social du mineur, des considérations tenant à la sûreté et à la sécurité et de l'avis du mineur en fonction de son âge et de sa maturité. Un considérant précise par ailleurs que lorsque les États membres décident d'octroyer certaines prestations prévues à la directive, ces derniers devront tenir compte de l'intérêt supérieur des enfants et des situations individuelles de dépendance vis-à-vis du bénéficiaire d'une protection internationale des parents proches qui se trouvent déjà dans l'État membre et ne sont pas forcément des membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale.

Acteurs de la protection : au moment de l'évaluation des demandes de protection internationale, il faudra dûment évaluer la protection offerte aux demandeurs par :

- l'État d'origine ; ou
- des partis ou organisations, y compris des organisations internationales, qui contrôlent l'État ou une partie importante du territoire de celui-ci pour autant qu'ils soient disposés à offrir une protection et soient en mesure de le faire.

Il est précisé que cette protection devra être effective et non provisoire. Une telle protection est généralement accordée lorsque les acteurs ci-avant visés prennent des mesures raisonnables pour empêcher les persécutions ou les atteintes graves, entre autres, lorsqu'ils disposent d'un système judiciaire effectif permettant de déceler, de poursuivre et de sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave, et lorsque le demandeur a accès à cette protection.

Protection à l'intérieur du pays d'origine : les États membres devront en outre déterminer si un demandeur n'a pas besoin de protection internationale. Ce cas peut apparaître lorsque, dans une partie du pays d'origine :

- il n'a pas une crainte fondée d'être persécuté ou ne risque pas réellement de subir des atteintes graves, ou
- il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves et peut, en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie du pays et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse.

Il est toutefois précisé que lorsqu'ils examinent si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des atteintes graves, les États membres tiennent compte, au moment où ils statuent sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur, notamment en obtenant des informations précises et actuelles par des sources autorisées telles que celles émanant du HCNUR et le BEA.

Motif de persécution et orientation sexuelle : il est précisé qu'il sera nécessaire d'adopter une nouvelle définition commune du motif de persécution que constitue « l'appartenance à un certain groupe social » tenant compte notamment des questions liées au sexe du demandeur ? notamment l'identité de genre et l'orientation sexuelle, qui peuvent être liées à certaines traditions juridiques et coutumes, découlant par exemple de mutilations génitales, de stérilisation forcée, d'avortement forcé ? dans la mesure où ces questions peuvent être la source de crainte fondée de persécution pour le demandeur.

Titre de séjour : dès que possible après l'octroi d'une protection internationale, les États membres devront délivrer aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire et aux membres de leur famille, un titre de séjour renouvelable valable au moins un an, et en cas de renouvellement, au moins deux ans, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

Protection sociale : conformément au texte de la proposition, les bénéficiaires d'une protection internationale pourront se voir accorder, sans discrimination, dans le cadre de l'assistance sociale, une protection sociale et des moyens de subsistance adéquats. En ce qui concerne la protection sociale, les modalités et les détails de l'octroi des prestations essentielles aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire seront déterminés par la législation nationale. La possibilité de limiter aux prestations essentielles les prestations accordées incluent au moins, l'assurance, pour l'intéressé, de disposer du revenu minimal garanti, d'une aide en cas de maladie ou de grossesse et d'une aide parentale, dans la mesure où de telles prestations sont accordées par l'État membre concerné à ses ressortissants conformément à sa législation. Ces prestations essentielles étant servies au même niveau et dans les mêmes conditions d'accès que ceux applicables à leurs propres ressortissants.

Rapports : la Commission devra présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la directive et devra proposer, le cas échéant, des modifications nécessaires, dont en particulier en priorité des modifications à l'article 2 « définitions » de la proposition (notamment en lien avec la question des mineurs mariés) et à l'article 7 « acteurs de la protection ».

Transposition : il est prévu que les États membres transposent la plupart des articles de la directive refondue dans un délai de deux ans après son entrée en vigueur.

Déclaration politique commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur les « documents explicatifs » : dans une déclaration commune annexée, les institutions précisent qu'il convient que, conformément à l'arrêt de la Cour de justice du 16 juillet 2009 dans l'affaire C-427/07, point 107 sur cette question, les États accompagnent leurs mesures de transposition d'un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments de la directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. D'une manière générale, avec cette déclaration politique commune, les États membres et la Commission reconnaissent que la transposition correcte et dans les délais, des directives de l'Union constitue une obligation légale et que la notification des mesures de transposition à la Commission concernant la transposition des directives dans le droit national "doit être claire et précise" et "doit indiquer sans ambiguïté les mesures législatives, réglementaires et administratives" ou toute autre disposition du droit national au moyen desquelles les États membres ont rempli les différentes obligations que leur impose la directive. Dans des cas dûment justifiés, les États membres devront en outre accompagner leur notification des mesures de transposition, d'un ou de plusieurs documents explicatifs.

La présente déclaration commune précise que, pour la transposition de la présente directive, les États membres devront obligatoirement transmettre ce type de documents explicatifs.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

La présidence de l'UE a informé le Conseil de l'état d'avancement des travaux relatifs à la directive concernant les conditions à remplir pour bénéficier d'une protection internationale et le contenu des avantages qui y sont liés. Après l'adoption de ces nouvelles règles par le Parlement européen, la dernière étape est celle de l'adoption formelle du texte par le Conseil, qui devrait avoir lieu avant fin 2011.

Celles-ci simplifieront la prise de décision pendant les procédures d'asile et conduiront à des décisions plus solides en première instance, améliorant ainsi l'efficacité du régime d'asile et prévenant les abus. Elles renforceront également l'accès effectif aux droits, compte tenu des difficultés d'intégration propres aux bénéficiaires de la protection internationale et rapprocheront les droits et avantages dont peuvent bénéficier les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Enfin, les modifications assureront une cohérence avec la jurisprudence de la Cour européenne de justice (CEJ) et celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Une fois adoptée, la directive devra être transposée en droit national dans les 2 ans suivant son entrée en vigueur. Il s'agira du premier des cinq instruments juridiques devant être adoptés en vue de la création du régime d'asile européen commun (RAEC) d'ici la fin de 2012, délai confirmé par le Conseil européen en juin 2011.

Les autres propositions concernent :

- le règlement Dublin,
- le règlement Eurodac,
- la directive relative aux conditions d'accueil
- la directive relative aux procédures d'asile.

Protection internationale: normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides, à un statut, et au contenu de cette protection. Refonte

OBJECTIF : refonte de la [directive 2004/83/CE](#) sur les normes d'asile, ou directive dite « qualification » dans le cadre de la mise en place d'un régime d'asile européen commun d'ici à 2012.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte).

CONTEXTE : le Conseil européen du 4 novembre 2004 avait adopté le programme de La Haye, qui fixait les objectifs à réaliser dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice pendant la période 2005-2010. Entre autre chose, le programme de La Haye invitait la Commission à procéder à l'évaluation des instruments juridiques de la première phase du régime d'asile européen commun et à présenter au Parlement européen et au Conseil, les instruments et mesures de la seconde phase en vue de leur adoption avant la fin 2010.

Au terme de cette phase d'évaluation, la Commission a estimé que la directive 2004/83/CE du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié devait faire l'objet de plusieurs modifications substantielles.

Parallèlement, dans le cadre du programme de Stockholm, le Conseil européen a réaffirmé son attachement à l'objectif consistant à établir un espace commun de protection et de solidarité fondé sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme pour les personnes bénéficiant d'une protection internationale, d'ici à 2012 au plus tard dans le cadre de la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC).

La refonte de la directive 2004/83/CE constitue le premier des 5 instruments juridiques devant être adoptés en vue de la création du RAEC.

Les autres textes concernent :

- [la directive relative aux procédures d'asile](#) ;
- [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 EURODAC](#), qui établit un système pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du système de Dublin.

L'objectif principal du régime d'asile européen commun est une plus grande harmonisation des régimes d'asile nationaux et des niveaux de protection plus élevés pour les personnes qui demandent une protection internationale.

Eu égard à ces considérations, il convient de modifier le texte de la directive de 2004.

CONTENU : au terme d'un accord obtenu en 1^{ère} lecture, le Parlement et le Conseil ont approuvé les modifications apportées à la 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.

Principal objectif de la directive : l'objectif principal de la directive est, d'une part, d'assurer que tous les États membres appliquent des critères communs pour l'identification des personnes qui ont réellement besoin de protection internationale et, d'autre part, d'assurer un niveau minimal d'avantages à ces personnes dans tous les États membres.

Champ d'application : la directive fixe des normes pour l'identification des personnes qui ont besoin d'une protection internationale dans l'UE, à savoir les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Elle définit précisément les notions de réfugiés et de bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Le rapprochement des règles relatives à la reconnaissance et au contenu du statut de réfugié et de la protection subsidiaire contribuera à

limiter le mouvement secondaire des demandeurs d'une protection internationale entre les États membres, dans les cas où ce mouvement est uniquement dû aux différences qui existent entre les cadres juridiques des États membres.

Droits conférés par la directive : la directive garantit un niveau minimal d'avantages et de droits aux deux catégories de bénéficiaires de la protection internationale dans l'ensemble de l'UE. Bien que des différences persistent entre les deux catégories, la nouvelle directive offre aux deux catégories de bénéficiaires des normes de protection plus élevées que celles prévues par le texte précédent. Les nouvelles règles renforcent également les droits des bénéficiaires de la protection internationale dans la mesure où elles tiennent compte des difficultés d'intégration particulières auxquelles ils sont confrontés. Les États membres qui le souhaitent pourront toutefois prévoir des règles plus favorables pour les bénéficiaires de la protection internationale, s'ils le souhaitent.

D'une manière générale, les modifications clarifient plusieurs notions juridiques utilisées pour définir les motifs de la protection, assurant ainsi une cohérence avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Intérêt supérieur de l'enfant : la directive accorde également une attention particulière à la notion d'« intérêt supérieur de l'enfant » de sorte que, lorsqu'ils analysent la situation d'un enfant de moins de 18 ans, les États membres tiennent compte du principe de l'unité de la famille, du bien-être et du développement social du mineur, des considérations tenant à la sûreté et à la sécurité et de l'avis du mineur en fonction de son âge et de sa maturité. Ils devront également tenir compte de situations individuelles de dépendance d'un enfant vis-à-vis du bénéficiaire d'une protection internationale, en élargissant notamment la notion de « membres de la famille » (de sorte qu'il puisse s'agir de parents proches de l'enfant qui se trouvent déjà dans l'État membre et non de ses parents en lien direct).

Améliorations et nouveaux éléments introduits par la directive : les principales modifications apportées au texte peuvent se résumer comme suit :

- clarification de notions juridiques comme celle des "acteurs de la protection", de la "protection à l'intérieur du pays" et de "l'appartenance à un certain groupe social", qui permettent aux États membres de repérer plus rapidement les personnes ayant besoin d'une protection, d'adopter des décisions plus solides en première instance et de mieux prévenir l'utilisation abusive du régime d'asile ;
- définition élargie de la famille qui, à l'avenir, couvrira non seulement le conjoint ou le partenaire non marié et les enfants non mariés, mais aussi tout autre adulte légalement responsable d'un mineur non marié qui dépose une demande d'asile ;
- rapprochement des droits dont peuvent bénéficier les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire en ce qui concerne l'unité familiale ;
- accès à l'emploi et aux soins de santé : les États membres devront autoriser les bénéficiaires d'une protection internationale à exercer une activité salariée ou non salariée, immédiatement après que la protection a été octroyée. De même, ils veilleront à ce que les bénéficiaires d'une protection internationale aient accès aux soins de santé dans les mêmes conditions d'accès que les ressortissants de l'État membre ayant octroyé cette protection. En matière de soins de santé notamment, les États membres devront fournir les soins de santé appropriés, y compris le traitement des troubles mentaux éventuellement requis, aux bénéficiaires d'une protection internationale qui ont des besoins particuliers, tels que les femmes enceintes, les personnes handicapées, les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence morale, physique ou sexuelle ou les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants ou de conflits armés. Il est toutefois prévu de limiter le bénéfice de l'assistance aux prestations sociales « essentielles » à savoir couvrant au minimum l'octroi d'une aide sous la forme d'un revenu minimal, d'une aide en cas de maladie ou de grossesse et d'une aide parentale, dans la mesure où de telles prestations sont accordées aux ressortissants au titre du droit national ;
- en ce qui concerne la durée du titre de séjour: si les règles continuent de permettre aux États membres de faire une distinction entre réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire, elles n'en renforcent pas moins les droits de ces derniers: à l'issue de sa période de validité initiale d'un an, le titre de séjour est renouvelable pour une période d'au moins 2 ans. Les règles concernant les réfugiés restent inchangées, autrement dit leur titre de séjour doit être valable pendant une période d'au moins 3 ans et doit être renouvelable ;
- meilleur accès aux possibilités de formation liée à l'emploi et aux actions de formation professionnelle ainsi qu'aux procédures de reconnaissance des qualifications professionnelles ;
- meilleures conditions d'accès au logement et aux dispositifs d'intégration ;
- normes plus efficaces pour les personnes vulnérables ayant des besoins particuliers, telles que les mineurs non accompagnés.

Rapports : la Commission devra présenter pour le 21 juin 2015 au plus tard, au Parlement européen et au Conseil, un rapport sur l'application de la directive et devra proposer, le cas échéant, des modifications nécessaires, dont en priorité des modifications à l'article 2 « définitions » de la directive (notamment en lien avec la question des mineurs mariés) et à l'article 7 « acteurs de la protection ». La directive sera ensuite évaluée régulièrement, tous les 5 ans.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 09.01.2012.

TRANSPOSITION : la plupart des nouvelles dispositions introduites par la directive entrent en vigueur le 21.12.2013.