








Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	En attente de la position du Parlement en 1ère lecture
Directive sur les conditions d'accueil Abrogation Directive 2013/33/EU 2008/0244(COD)	
Sujet 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)	
Priorités législatives Déclaration commune 2018-19 Déclaration commune 2021 Déclaration commune 2017	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	 IN 'T VELD Sophia Rapporteur(e) fictif/fictive	04/09/2019
		 DÜPONT Lena	
		 PIRI Kati	
		 CARÊME Damien	
		 BERG Lars Patrick	
		 PROCACCINI Nicola	
		 ERNST Cornelia	
	Commission au fond précédente		
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		
Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination	
AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
EMPL Emploi et affaires sociales			
Commission pour avis précédente			
AFET Affaires étrangères			
EMPL Emploi et affaires sociales			
Commission pour avis sur la technique de la refonte	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination	
JURI Affaires juridiques			

	Commission pour avis sur la technique de la refonte précédente		
	JURI Affaires juridiques		
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Transports, télécommunications et énergie	3545	09/06/2017
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3508	09/12/2016
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3490	14/10/2016
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Migration et affaires intérieures	AVRAMOPOULOS Dimitris	

Evénements clés			
15/09/2016	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
14/10/2016	Débat au Conseil	3490	
25/04/2017	Vote en commission, 1ère lecture		
25/04/2017	Décision de la commission parlementaire d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles à travers d'un rapport adopté en commission		
10/05/2017	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A8-0186/2017	Résumé
15/05/2017	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles annoncée en plénière (Article 71)		
17/05/2017	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles confirmée par la plénière (Article 71)		
09/06/2017	Débat au Conseil	3545	
21/10/2019	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		

Informations techniques	
Référence de procédure	2016/0222(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Refonte
Instrument législatif	Directive
	Abrogation Directive 2013/33/EU 2008/0244(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 078-p2
Etape de la procédure	En attente de la position du Parlement en 1ère lecture
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/9/00171

Portail de documentation					
Document de base législatif		COM(2016)0465	13/07/2016	EC	Résumé
Avis motivé	IT_SENATE	PE593.981	17/11/2016	NP	

Projet de rapport de la commission		PE593.978	18/01/2017	EP	
Comité des régions: avis		CDR5807/2016	08/02/2017	CofR	
Avis de la commission	EMPL	PE599.692	12/04/2017	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A8-0186/2017	10/05/2017	EP	Résumé

Informations complémentaires	
Document de recherche	Briefing

Directive sur les conditions d'accueil

OBJECTIF : refondre la directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte).

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : le régime d'asile européen commun est fondé sur des règles permettant de déterminer l'État membre responsable à l'égard des demandeurs de protection internationale et sur des normes communes en matière de procédures d'asile, de conditions d'accueil, de reconnaissance et de protection des bénéficiaires d'une protection internationale.

Malgré les progrès importants qui ont été accomplis dans l'élaboration du régime d'asile européen commun (RAEC), il existe encore des différences notables entre les États membres dans les types de procédures utilisés, les conditions d'accueil offertes aux demandeurs, les taux de reconnaissance et le type de protection octroyé aux bénéficiaires d'une protection internationale. Ces divergences contribuent à des mouvements secondaires et à une course à l'asile («asylum shopping»), créent des facteurs d'attraction et conduisent en définitive à une répartition inégale entre les États membres de la responsabilité de offrir une protection à ceux qui en ont besoin.

Les récentes arrivées massives de migrants ont montré que l'Europe avait besoin d'un régime d'asile efficace qui permette d'assurer un partage équitable et durable des responsabilités entre les États membres et de garantir la qualité des décisions prises.

Dans cette perspective, la Commission a présenté une 1^{ère} série de propositions visant à réformer le régime d'asile européen commun, qui portait sur :

- [la mise en place d'un système de Dublin durable et équitable](#) pour déterminer l'État membre responsable de l'examen des demandes d'asile,
- [le renforcement du système Eurodac](#) afin de mieux surveiller les mouvements secondaires et de faciliter la lutte contre la migration irrégulière, et
- la création d'une [Agence de l'UE pour l'asile](#) afin d'assurer le bon fonctionnement du régime d'asile européen.

Avec le 2^{ème} train de mesures, il est prévu de réformer le RAEC en adoptant 4 propositions supplémentaires:

1. une [proposition remplaçant la directive relative aux procédures d'asile](#) par un règlement harmonisant les modalités procédurales actuellement disparates de tous les États membres et instituant une véritable procédure commune;
2. une [proposition remplaçant la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile par un règlement](#) qui fixe des normes uniformes pour la reconnaissance des personnes ayant besoin d'une protection internationale,
3. la présente proposition de révision de la directive relative aux conditions d'accueil,
4. [un cadre structuré de l'Union pour la réinstallation](#), en vue de parvenir à une meilleure gestion de la protection internationale au sein de l'UE.

CONTENU : la directive relative aux conditions d'accueil prévoit une harmonisation minimale des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale dans l'UE. Toutefois, les conditions d'accueil demeurent très variables selon les États membres, tant en ce qui concerne les modalités d'organisation du système d'accueil que les normes offertes aux demandeurs.

Cette disparité est source de mouvements secondaires de personnes demandant l'asile et exerce une pression disproportionnée sur certains États membres en particulier.

Dans ce contexte, la présente proposition vise à:

1) poursuivre l'harmonisation des conditions d'accueil dans l'UE afin que les demandeurs d'asile soient traités de manière digne dans l'ensemble de l'Union, dans le respect des droits fondamentaux et des droits de l'enfant, et à réduire les mouvements secondaires de migrants.

Dans ce contexte, les principales modifications du nouveau dispositif portent sur :

- le champ d'application: la directive avait pour principe de s'appliquer à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui présentent une demande de protection internationale sur le territoire de l'un des États membres, aussi longtemps qu'ils sont autorisés à rester sur le territoire en qualité de demandeurs et dès que la demande est présentée. Une exception était prévue pour les cas où un demandeur se trouvait irrégulièrement dans un État membre autre que celui dans lequel il était tenu d'être présent. Dans ce cas, il n'était pas autorisé à bénéficier des conditions matérielles d'accueil, de la scolarisation et de l'éducation des mineurs, ainsi que de l'emploi et de la formation professionnelle. La proposition précise que les demandeurs auront toujours droit à des soins médicaux et à un niveau de vie digne, dans le respect des droits fondamentaux, de manière à ce qu'il soit pourvu à la subsistance et aux besoins

fondamentaux du demandeur, en termes de sécurité physique, de dignité et de relations interpersonnelles. Le droit à un traitement digne s'applique également dans les cas, dûment justifiés, où un État membre applique à titre exceptionnel, pour les conditions matérielles d'accueil, des normes différentes de celles qui sont requises par la directive relative aux conditions d'accueil ;

- la définition des membres de la famille : celle-ci est élargie et comprend les liens familiaux constitués après le départ du pays d'origine mais avant l'arrivée sur le territoire de l'État membre. Elle reflète la réalité actuelle des migrations, les demandeurs séjournant souvent pendant de longues périodes en dehors de leur pays d'origine avant d'atteindre l'Union, en particulier dans des camps de réfugiés ;
- des indicateurs : la proposition impose aux États membres de tenir compte, dans le cadre de la surveillance et du contrôle de leur régime d'accueil, des normes opérationnelles et des indicateurs relatifs aux conditions d'accueil que le Bureau européen pour l'asile élabore actuellement ;
- les situations d'urgence migratoire : la proposition fait obligation aux États membres d'élaborer et de mettre régulièrement à jour des plans d'urgence exposant les mesures prévues pour garantir un accueil adapté au cas où l'État membre serait confronté à un nombre disproportionné de demandes. La proposition exige également des États membres qu'ils informent la Commission et l'Agence de l'UE pour l'asile chaque fois qu'ils déclenchent leur plan d'urgence ;
- les besoins particuliers de certains demandeurs : la proposition précise que les personnes ayant des besoins particuliers en matière d'accueil sont les personnes ayant besoin de garanties particulières, que ces personnes soient ou non considérées comme vulnérables. La proposition comporte également des règles plus détaillées pour évaluer, déterminer et prouver ces besoins particuliers en matière d'accueil (ex. : un médecin ou à un psychologue) ;
- la prévision d'un tuteur pour les mineurs non accompagnés (MNA) : la proposition introduit un délai plus court, à savoir 5 jours ouvrables à compter de la date de présentation de la demande, pour la désignation par les États membres d'un tuteur chargé de représenter et d'assister un MNA.

2) réduire les incitations aux mouvements secondaires : afin d'assurer une gestion ordonnée des flux migratoires, de faciliter la détermination de l'État membre responsable et d'éviter les mouvements secondaires, il est essentiel que les demandeurs restent dans l'État membre responsable de leur demande et qu'ils ne prennent pas la fuite. L'introduction de restrictions plus ciblées à la liberté de circulation des demandeurs et les conséquences sévères attachées au non-respect de ces restrictions contribueront à un suivi plus efficace de la localisation des demandeurs.

Une harmonisation accrue des possibilités de fixer aux demandeurs un lieu de résidence spécifique, de leur imposer des obligations de se manifester et de leur offrir des conditions matérielles d'accueil en nature uniquement, est également nécessaire pour créer une situation plus prévisible pour les demandeurs et les dissuader de prendre la fuite.

Cela vaut en particulier dans 3 situations, à savoir :

1. lorsque le demandeur n'a pas présenté de demande de protection internationale dans l'État membre de première entrée irrégulière ou d'entrée légale,
2. lorsque le demandeur s'est enfui de l'État membre dans lequel il était tenu d'être présent : dans ce cas, le demandeur devra rapidement être renvoyé dans l'État membre approprié,
3. lorsque le demandeur a été renvoyé dans l'État membre dans lequel il était tenu d'être présent après s'être enfui dans un autre État membre.

La proposition impose aux États membres d'informer les demandeurs, en utilisant un modèle commun, dès que possible et au plus tard au moment de l'introduction de leur demande, des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter en ce qui concerne les conditions d'accueil, y compris les circonstances dans lesquelles le bénéfice des conditions matérielles d'accueil peut être limité (ex. : s'ils s'enfuient).

La proposition précise également que

- toutes les décisions restreignant la liberté de circulation d'un demandeur doivent être fondées sur la situation particulière de la personne, en tenant compte des besoins particuliers en matière d'accueil des demandeurs et du principe de proportionnalité ;
- les États membres ne doivent fournir aux demandeurs un document de voyage que lorsque des raisons humanitaires graves l'exigent. Aucun document de voyage ne devrait être délivré en dehors de ces circonstances exceptionnelles.

D'autres dispositions ont été ajoutées en matière de :

- élargissement des conditions matérielles d'accueil, aux articles d'hygiène,
- limitation dans certaines circonstances, des allocations journalières de subsistance,
- modification des conditions matérielles d'accueil, si le demandeur a gravement manqué au règlement du centre d'hébergement ou s'est comporté de manière violente ou ne s'est pas conformé à l'obligation de demander une protection internationale dans l'État membre de première entrée,
- rétention, de sorte qu'un demandeur puisse être maintenu en rétention s'il existe un risque persistant de fuite. Toutes les garanties déjà prévues en matière de rétention par l'actuelle directive relative aux conditions d'accueil restent inchangées.

3) renforcer l'autonomie des demandeurs et leurs perspectives d'intégration éventuelle : à l'exception de ceux dont les demandes seront probablement rejetées, les demandeurs doivent, dès que possible, être autorisés à travailler et à gagner de l'argent, même si leur demande est en cours de traitement. Ainsi, le délai maximal de 9 mois pour accéder au marché du travail est ramené à un maximum de 6 mois à compter de l'introduction de la demande.

Les États membres sont également encouragés à ouvrir l'accès au marché du travail dans un délai maximal de 3 mois à compter de l'introduction de la demande lorsqu'il est probable que cette dernière soit fondée.

Il est également essentiel de réduire encore les divergences qui existent actuellement entre les réglementations des États membres en ce qui concerne l'accès au marché du travail pour limiter la course à l'asile liée à l'emploi et les incitations aux mouvements secondaires.

Une fois qu'ils ont obtenu l'accès au marché du travail, les demandeurs devraient bénéficier d'un ensemble commun de droits sur la base de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre, de la même façon que les autres ressortissants de pays tiers qui travaillent dans l'Union. Il est expressément indiqué que le droit à l'égalité de traitement ne fait pas naître un droit de séjour dans les cas où la demande de protection internationale du demandeur a été rejetée.

Les conditions de travail visées dans la proposition englobent au moins le salaire et le licenciement, les exigences en matière de santé et de

sécurité au travail, le temps de travail et les congés, en tenant compte des conventions collectives en vigueur.

La proposition permet toutefois de limiter l'égalité de traitement en ce qui concerne l'éducation et la formation professionnelle à l'éducation et à la formation qui sont directement liées à un emploi. La proposition permet également de limiter l'égalité de traitement en ce qui concerne les allocations familiales et les prestations de chômage.

Mise en œuvre et modalités de suivi : la Commission fera rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la future directive dans les 3 ans qui suivent son entrée en vigueur, et tous les 5 ans par la suite.

Dispositions territoriales : la participation du Royaume-Uni et de l'Irlande au présent texte sera déterminée pendant les négociations et conformément au protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'acquis Schengen, annexé au TUE et au TFUE

Le Danemark ne sera pas soumis à son application.

Directive sur les conditions d'accueil

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Sophia in t VELD (ADLE, NL) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte).

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen arrête sa position en première lecture en tenant compte des recommandations du groupe consultatif des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Elle a toutefois soumis des amendements à la proposition de refonte :

Restriction aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile en cas de mouvements secondaires dans l'UE : les députés ne souscrivent pas à la position de la Commission qui, dans sa proposition, envisage une attitude répressive à l'égard des demandeurs d'asile qui tenteraient de se rendre illégalement dans un autre État membre. Ils proposent donc au contraire que l'on renforce les mesures d'information en direction des demandeurs d'asile notamment sur les circonstances dans lesquelles les conditions matérielles d'accueil pourraient être restreintes et les garanties qu'ils pourraient perdre en pareils cas.

Ils définissent notamment plus précisément les cas où les demandeurs d'asile pourraient se rendre dans un autre État membre de manière légale, par exemple pour des raisons médicales ou familiales. Dans ce cas, les États membres devraient fournir aux demandeurs concernés la faculté de se rendre dans un autre État membre grâce à un document de voyage dont la durée serait limitée à l'objet et à la durée de la situation justifiant sa délivrance.

En tout état de cause, toute restriction de la liberté de mouvement d'un demandeur ne devrait être adoptée qu'en dernier recours et être fondée sur une décision des autorités judiciaires qui devrait tenir compte du comportement individuel et de la situation particulière de la personne concernée, y compris de tout besoin spécifique du demandeur en matière d'accueil et des principes de nécessité et de proportionnalité.

Le demandeur devrait en outre être dûment informé de la possibilité de présenter un recours contre ces décisions restrictives.

Conditions spécifiques d'accueil : les députés rappellent que l'objectif global de la directive est de fixer des normes communes pour les conditions d'accueil de sorte à clairement décourager les mouvements secondaires au sein de l'Union. Ils mettent ainsi en évidence la nécessité de garantir aux demandeurs d'asile, en toutes circonstances, l'accès aux soins médicaux et un niveau de vie adéquat. Les besoins spécifiques de certains d'entre eux devraient également être pris en considération comme les besoins des enfants ou des personnes ayant subi des violences sexuelles ou sexistes, dont les femmes (y compris un soutien post-traumatique et une prise en charge psychosociale adaptés).

Les députés modifient également la terminologie employée pour définir l'allocation journalière qui doit garantir un niveau de vie adéquat aux demandeurs (et non «digne» comme prévu à la proposition) leur garantissant alimentation, habillement, logement, traitements médicaux et services sociaux nécessaires pour garantir leur bien-être et celui de leur famille.

Conditions d'emploi accès à l'emploi : les députés demandent des règles claires concernant l'accès des demandeurs au marché du travail de sorte que cet accès soit effectif, en n'imposant pas de conditions, y compris des restrictions sectorielles, des restrictions du temps de travail ou des formalités administratives déraisonnables, empêchant, en réalité, leur accès à l'emploi.

Il est précisé que les conditions d'accès à l'emploi ne doivent pas être telles qu'elles conduisent à des pratiques de dumping salarial avec les travailleurs des États membres. Ils proposent en particulier que les demandeurs d'asile puissent accéder au marché du travail au plus tard dans les 2 mois qui suivent le dépôt de la demande de protection internationale.

A noter toutefois que les demandeurs d'asile pourraient, pour des motifs liés à la politique du marché du travail des États membres, se voir refuser un emploi au profit de ressortissants d'un État membre, notamment en cas de taux de chômage élevé des jeunes.

Les demandeurs qui se sont vu accorder l'accès au marché du travail devraient en outre avoir la possibilité de demander une carte bleue européenne en vertu de la législation de l'Union et avoir la possibilité de demander un permis de séjour à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes de échange d'étudiants ou de projets éducatifs et de travail au pair, en vertu de la législation de l'Union.

Contraintes en cas de risque de fuite : les députés définissent et encadrent mieux les situations de fuite potentielle des demandeurs d'asile. Ainsi, lorsqu'il existe des raisons de croire à un risque de fuite du demandeur, les États membres pourront proposer de manière proportionnée, une obligation de se manifester auprès des autorités compétentes ou de se présenter en personne, soit immédiatement soit à une date précise, aussi fréquemment que nécessaire, mais dans la limite d'une fois par jour ouvrable, pour prévenir efficacement sa fuite. Une telle décision pourra faire l'objet d'un recours ou de réexamen devant une autorité judiciaire compétente.

Rétention : toute décision imposant la rétention ne devrait être prise qu'en dernier ressort et devrait envisager toutes solutions alternatives dans chaque cas. Lorsqu'un demandeur est placé finalement en rétention, il devrait bénéficier des garanties procédurales nécessaires, telles que le droit de recours et le droit de bénéficier d'une assistance juridique et d'une représentation gratuites. Cette rétention ne devrait pas avoir un caractère répressif.

Lorsque, à la suite du contrôle juridictionnel, le placement en rétention est jugé illégal, le demandeur devrait être immédiatement libéré.

En outre, si la rétention présente un risque pour l'intégrité physique et psychologique, les demandeurs ayant des besoins spécifiques en matière d'accueil ne devraient pas être placés en rétention.

Dans le même ordre d'idées, toute rétention ou isolement d'enfants, qu'ils soient accompagnés de leur famille ou non accompagnés, devrait être interdit car contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Mesures d'intégration : les députés rappellent que les connaissances linguistiques sont indispensables pour assurer le niveau de vie adéquat des demandeurs. L'apprentissage de la langue officielle ou de l'une des langues officielles de l'État membre concerné accroîtrait l'autonomie et les chances d'intégration dans la société d'accueil et constitue également un facteur dissuasif face aux mouvements secondaires. Un accès effectif à des cours de langue devrait donc être accordé à tous les demandeurs à compter de la date à laquelle leur demande de protection internationale est déposée.

Les États membres doivent en outre s'efforcer de proposer aux demandeurs et aux autorités une formation adéquate sur la législation du travail et la non-discrimination (éducation civique) afin d'éviter l'exploitation sur le lieu de travail dans le cadre de pratiques de travail non déclarées et d'autres formes de grave exploitation de la main-d'œuvre.

Les députés prévoient en outre l'accès des demandeurs au système de la formation professionnelle.

Garanties procédurales : les députés renforcent les garanties procédurales offertes aux demandeurs au système. Entre autres choses, ils proposent que l'assistance juridique et la représentation gratuites soient fournies par des conseillers juridiques ou d'autres personnes dûment qualifiées, reconnues ou habilitées par le droit national à assister ou à représenter le demandeur et dont les intérêts ne sont pas en conflit avec ceux du demandeur. Il peut notamment s'agir d'organisations non gouvernementales agréées en vertu du droit national.

En cas d'afflux massif de demandeurs au système, les États membres devraient établir un plan d'urgence exposant les mesures planifiées à prendre pour garantir un accueil adapté des demandeurs de protection internationale.

Ils proposent qu'un financement adéquat du Fonds AMI soit prévu pour la formation du personnel chargé de l'accueil, des autorités locales et régionales, des organisations internationales et des organisations de la société civile. Cette formation devrait accorder une attention particulière à l'identification active des besoins spécifiques en matière d'accueil (approche en matière d'âge, de genre et de diversité) et des mesures appropriées de prévention et de réponse à la violence sexuelle, fondée sur le genre ou sur les préjugés.

Charte des droits fondamentaux : les députés ont plus strictement lié le texte de la proposition de directive à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ainsi, les États membres devraient appliquer la définition de «membre de la famille» conformément à la Charte des droits fondamentaux de l'UE et tenir compte des différentes circonstances de dépendance et de l'attention toute particulière à accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Évaluation et rapports : enfin, les députés prévoient une plus grande régularité des rapports de mise en œuvre à remettre au Parlement et au Conseil (rapport annuel et non tous les 3 ans).