



PARLEMENT EUROPÉEN

2014 - 2019

Document de séance

A8-0168/2015

18.5.2015

*****I**

RAPPORT

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 604/2013 en ce qui concerne la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve en séjour régulier dans un État membre (COM(2014)0382 – C8-0040/2014 – 2014/0202(COD))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteuse: Cecilia Wikström

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
- *** Procédure d'approbation
- ***I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- ***II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- ***III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

Amendements à un projet d'acte

Amendements du Parlement présentés en deux colonnes

Les suppressions sont signalées par des *italiques gras* dans la colonne de gauche. Les remplacements sont signalés par des *italiques gras* dans les deux colonnes. Le texte nouveau est signalé par des *italiques gras* dans la colonne de droite.

Les première et deuxième lignes de l'en-tête de chaque amendement identifient le passage concerné dans le projet d'acte à l'examen. Si un amendement porte sur un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, l'en-tête comporte en outre une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée.

Amendements du Parlement prenant la forme d'un texte consolidé

Les parties de textes nouvelles sont indiquées en *italiques gras*. Les parties de texte supprimées sont indiquées par le symbole ■ ou barrées. Les remplacements sont signalés en indiquant en *italiques gras* le texte nouveau et en effaçant ou en barrant le texte remplacé.

Par exception, les modifications de nature strictement technique apportées par les services en vue de l'élaboration du texte final ne sont pas marquées.

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	11
PROCÉDURE.....	14

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

**sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 604/2013 en ce qui concerne la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve en séjour régulier dans un État membre
(COM(2014)0382 – C8-0040/2014 – 2014/0202(COD))**

(Procédure législative ordinaire: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2014)0382),
 - vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 78, paragraphe 2, point e), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C8 0040/2014),
 - vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
 - vu l'avis du Comité économique et social européen du 15 octobre 2014¹,
 - vu l'article 59 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A8-0168/2015),
1. arrête la position en première lecture figurant ci-après;
 2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle sa proposition ou la remplacer par un autre texte;
 3. charge son/sa Président(e) de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

Amendement 1

**Proposition de règlement
Considérant 4 bis (nouveau)**

¹ JOC 12 du 15.1.2015, p. 69

(4 bis) Le présent règlement ne peut ignorer le devoir, incombant au premier État membre dans lequel la demande est introduite, de traiter en premier la demande du mineur en question, ni l'obligation incombant à cet État de veiller au bien-être du mineur aussi longtemps qu'il se trouve sur le territoire dudit État membre.

Amendement 2

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe -1 bis (nouveau)

Règlement (UE) n° 604/2013

Considérant 13

Texte en vigueur

(13) Conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant de 1989 et à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale des États membres lorsqu'ils appliquent le présent règlement. Lorsqu'ils apprécient l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devraient en particulier tenir dûment compte du bien-être et du développement social du mineur, de considérations tenant à la sûreté et à la sécurité et de l'avis du mineur en fonction de son âge et de sa maturité, y compris de son passé. Il convient, en outre, de fixer des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs non accompagnés, en raison de leur vulnérabilité particulière.

Amendement

-1 bis. Le considérant 13 est remplacé par le texte suivant:

“(13) Conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant de 1989 et à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale des États membres lorsqu'ils appliquent le présent règlement. Lorsqu'ils apprécient l'intérêt supérieur de l'enfant, les États membres devraient en particulier tenir dûment compte du bien-être et du développement social du mineur, de considérations tenant à la sûreté et à la sécurité et de l'avis du mineur en fonction de son âge et de sa maturité, y compris de son passé. **L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'une décision relative à la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale doit toujours être apprécié**

au cas par cas^{1bis} et avant que ne soit prise la décision concernant l'État membre responsable. Il convient, en outre, de fixer des garanties de procédure spécifiques pour les mineurs non accompagnés, en raison de leur vulnérabilité particulière, conformément aux principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant.

^{1bis} Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Observation générale n° 14 (2013) du 29 mai 2013 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (article 3, paragraphe 1), (CRC/C/GC/14)."

(Cet amendement vise à modifier une disposition de l'acte en vigueur – Considérant 3 –, qui n'est pas abordée dans la proposition de la Commission.)

Justification

Il convient de souligner que la règle principale énoncée à l'article 8, paragraphes 4 bis et 4 ter, est soumise à une exception, à savoir que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être apprécié par les autorités compétentes et/ou les tribunaux en toute connaissance de cause, en tenant compte, dès lors, des circonstances particulières de chaque cas. Cette appréciation devrait toujours avoir lieu avant que ne soit prise ou réexaminée toute décision basée sur les dispositions de l'article 8, paragraphes 4 bis et 4 ter.

Amendement 3

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe -1 ter (nouveau)

Règlement (UE) n° 604/2013

Considérant 15 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

***-1 ter. Le considérant suivant est inséré:
"(15 bis) L'objectif du présent règlement est de garantir un accès effectif à une évaluation du statut conféré par la protection internationale du demandeur. Les mineurs non accompagnés***

constituent une catégorie de demandeurs particulièrement vulnérables, il importe de ne pas prolonger plus que ce qui est strictement nécessaire la procédure de détermination de l'État membre responsable et partant, compte tenu avant tout de l'intérêt supérieur de l'enfant, les mineurs non accompagnés ne doivent pas, en principe, être transférés entre les États membres et leur demande doit être examinée par l'État membre dans lequel ils se trouvent après avoir introduit une demande."

Justification

En établissant la règle principale de la responsabilité de l'État membre sur le territoire duquel un mineur non accompagné se trouve lorsqu'il présente une demande, la Cour propose une interprétation globale de l'article 8, paragraphe 4, en faisant la synthèse entre le règlement de Dublin et les principes dérivés, en particulier, de la charte des droits fondamentaux, estimant que cela permet d'appréhender au mieux l'intérêt supérieur du mineur.

Amendement 4

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe -1 quater (nouveau)

Règlement (UE) n° 604/2013

Considérant 15 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

-1 quater. Le considérant suivant est inséré:

"(15 ter) Dans la mesure où l'article 8 contient la seule disposition qui traite de façon spécifique des mineurs non accompagnés, il contient le seul critère applicable à la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée par des mineurs non accompagnés, indépendamment du stade procédural de demandes antérieures présentées dans d'autres États membres ou des situations visées dans d'autres

articles du présent règlement. Cette catégorie de personnes vulnérables ne doit en aucun cas être contrainte d'effectuer des voyages qui peuvent être évités. Lors de l'examen de la demande de protection internationale, la directive 2005/85/CE^{1bis} du Conseil ou la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil^{1ter} doit être pleinement appliquée, conformément aux dispositions transitoires de la directive 2013/32/UE.

^{1bis} Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (JO L 326 du 13.12.2005, p. 13).

^{1ter} Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO L 180, 29.6.13, p. 60)."

Justification

Dans l'arrêt rendu dans l'affaire C-648/11, la CJUE a estimé que, lorsqu'une demande antérieure présentée par un mineur non accompagné dans un autre État membre a été rejetée, l'État membre dans lequel le mineur a présenté une autre demande et séjourne continue d'être responsable de l'examen de sa demande. L'état d'avancement intermédiaire ou la clôture de la procédure dans un autre État membre n'est pas pertinent pour la Cour. Toutefois, les autorités responsables peuvent appliquer les dispositions de la directive sur les procédures d'asile selon les formes prescrites. L'article 8 devrait être considéré comme un "code spécial" pour les mineurs non accompagnés, qui apporte réponse à toutes les situations dans lesquelles ils pourraient se trouver, guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant et les objectifs de clarté et de rapidité préconisées par la procédure de Dublin.

Amendement 5

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 1

Règlement (UE) n° 604/2013

Article 8 – paragraphe 4 bis

Texte proposé par la Commission

4 bis. 4 bis. Lorsqu'aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche du mineur non accompagné ne se trouve en séjour régulier dans un État membre, comme indiqué aux paragraphes 1 et 2, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit une demande de protection internationale et est présent, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur *du mineur*.

Amendement

4 bis. Lorsqu'aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche du mineur non accompagné ne se trouve en séjour régulier dans un État membre, comme indiqué aux paragraphes 1 et 2, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit une demande de protection internationale et est présent, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur *de l'enfant*.

(Amendement linguistique. Ne concerne pas toutes les versions linguistiques.)

Justification

La cohérence avec le droit international est importante. Il y a donc lieu de toujours utiliser l'expression "l'intérêt supérieur de l'enfant" au sujet de personnes de moins de dix-huit ans.

Amendement 6

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 1

Règlement (UE) n° 604/2013

Article 8 – paragraphe 4 quinquies – alinéa 1 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

4 quinquies. L'État membre qui est responsable en vertu du paragraphe 4 bis en informe les États membres suivants, selon les cas:

Amendement

4 quinquies. L'État membre qui est responsable en vertu du paragraphe 4 bis *ou 4 ter* en informe les États membres suivants, selon les cas:

EXPOSÉ DES MOTIFS

Lors des négociations sur la refonte du règlement de Dublin II adoptée en juin 2013 en tant que partie du système européen commun en matière d'asile, les colégislateurs n'ont pu s'entendre sur un texte final pour l'article 8, paragraphe 4.

Le Parlement était convaincu que lorsqu'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve sur le territoire de l'Union présente une demande dans un État membre, l'État membre dans lequel le mineur se trouve devait être responsable de l'examen de sa demande de protection internationale, afin d'éviter les transferts non nécessaires, dans l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est ce qui était également suggéré dans la proposition de la Commission sur la refonte du règlement de Dublin du 3 décembre 2008 (COM(2008) 820 final).

Le Conseil était convaincu que le mineur non accompagné devait être transféré dans l'État membre où il a introduit sa première demande d'asile.

L'accord politique final avait alors gardé l'article 8, paragraphe 4¹, sans le modifier par rapport à la version antérieure du règlement de Dublin (l'article 6 correspondant), si ce n'est que le Parlement avait obtenu que le nouvel article 8, paragraphe 4, soit complété par les termes "pour autant que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur".

Cependant, vu que l'affaire C-648/11 était pendante devant la Cour de justice et que l'arrêt rendu dans cette affaire allait fournir l'orientation qui permettrait de former le principe de l'article 8, paragraphe 4, les colégislateurs avaient convenu que le nouvel article 8, paragraphe 4, respecterait le principe qui figurerait dans l'arrêt de la Cour. Cet accord politique apparaissait dans une déclaration émanant des trois institutions, qui était jointe à l'acte législatif et publiée au Journal officiel en même temps que ce dernier. [Le Conseil et le Parlement européen invitent la Commission à examiner, sans préjudice de son droit d'initiative, la possibilité d'une révision de l'article [8], paragraphe 4, de la refonte du règlement Dublin lorsque la Cour de justice aura rendu son arrêt dans l'affaire C-648/11 MA e. a. / Secretary of State for Home Department et au plus tard dans les délais fixés à l'article 46 du règlement Dublin.]

Comme suite à cette déclaration et à l'engagement des trois institutions, la Commission a publié le 26 juin 2014, une proposition visant à aligner le contenu de l'article 8, paragraphe 4, sur la nouvelle jurisprudence.

¹ Article 8, paragraphe 4, de l'actuel règlement de Dublin: "En l'absence de membres de la famille, de frères ou sœurs ou de proches visés aux paragraphes 1 et 2, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit sa demande de protection internationale, pour autant que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur".

L'article 6 correspondant dans le précieux règlement de Dublin se lit comme suit: "En l'absence d'un membre de la famille, l'État membre responsable de l'examen de la demande est celui dans lequel le mineur a introduit sa demande d'asile".

Affaire C-648/11 MA e. a. / Secretary of State for the Home Department - 6 juin 2013

La décision de la Cour donne des indications claires quant à l'interprétation de l'ancien article 6 – qui correspond au texte de l'actuel article 8, paragraphe 4 –, faisant usage des principes fondamentaux valables pour l'ensemble de la législation de l'Union: l'intérêt supérieur de l'enfant imposé par la Charte (article 24, paragraphe 2) et mentionné dans le considérant 15, ainsi que dans l'article 6.

L'arrêt de la Cour indique clairement que l'application efficace de l'intérêt supérieur de l'enfant exige de ne pas procéder plus que nécessaire aux transferts, ni de prolonger plus que nécessaire la procédure de détermination de l'État membre responsable et de garantir l'accès effectif à la procédure de détermination du statut de réfugié.

La conclusion finale de la Cour indique que lorsqu'un mineur non accompagné, dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire de l'Union européenne, a déposé des demandes d'asile dans plus d'un État membre, l'État membre responsable pour l'examiner sera celui où le mineur se trouve, après y avoir déposé une demande.

La proposition de la Commission

La Cour a essayé d'établir une règle générale dans son exercice d'interprétation. La proposition de la Commission formule cette règle comme suit: c'est l'État membre dans lequel le mineur se trouve après y avoir déposé une demande qui est responsable pour examiner la procédure de détermination.

La proposition de la Commission a prévu l'obligation, pour tout État membre, d'informer un mineur non accompagné qui se trouve sur son territoire sans avoir déposé de demande, de son droit de déposer une demande et de lui en donner la possibilité, afin d'éviter une discrimination entre les mineurs non accompagnés informés et non informés, et d'assurer la même protection, étant donné qu'ils forment une catégorie de demandeurs particulièrement vulnérable.

Rapporteure

Votre rapporteure est d'avis que l'accord politique atteint au terme des négociations précédentes consistait à adhérer à la décision et à l'orientation de la Cour. La décision de la Cour est cohérente avec la position unanime du Parlement adoptée au cours des négociations, ainsi qu'avec la proposition initiale de refonte de la Commission concernant l'article 8, paragraphe 4. Votre rapporteure recommande donc vivement de s'en tenir aux principes figurant dans la nouvelle proposition de la Commission étant donné qu'ils reflètent pleinement l'arrêt rendu par la Cour.

La Cour estime que la règle principale est applicable à toutes les situations dans le cas de mineurs non accompagnés, quel que soit le stade de la procédure de détermination dans un autre État membre. La Cour maintient que l'État membre responsable du traitement du dossier d'un mineur non accompagné est celui où il se trouve, même lorsqu'une décision finale a été prise dans un autre État membre, mais elle autorise bien entendu les États membres à

exploiter l'éventail complet des possibilités offertes par la directive sur les procédures d'asile pour assurer le traitement rapide de tels dossiers.

La Cour a donc intentionnellement voulu éviter le transfert fréquent des mineurs non accompagnés, même lorsque d'autres procédures sont pendantes ailleurs.

Votre rapporteure suggère que les principes de la décision de la Cour soient clarifiés dans le rapport.

Par ailleurs, l'intérêt supérieur de l'enfant prévaut en toute circonstance sur la base d'un examen au cas par cas. Dès lors, s'il existe des raisons spécifiques dans le cadre d'un dossier spécifique pour déroger à la présomption générale selon laquelle l'État membre où se trouve le mineur non accompagné doit procéder à l'examen, l'intérêt supérieur de l'enfant prévaudra sur le principe général dans ce cas précis. Il incombe à l'État membre où le mineur non accompagné se trouve d'apporter la preuve qu'un transfert est dans l'intérêt supérieur de ce mineur.

PROCÉDURE

Titre	État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale des mineurs non accompagnés			
Références	COM(2014)0382 – C8-0040/2014 – 2014/0202(COD)			
Date de la présentation au PE	26.6.2014			
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	LIBE 3.7.2014			
Rapporteurs Date de la nomination	Cecilia Wikström 3.9.2014			
Examen en commission	25.9.2014	22.1.2015	13.4.2015	6.5.2015
Date de l'adoption	6.5.2015			
Résultat du vote final	+: -: 0:	49 3 0		
Membres présents au moment du vote final	Heinz K. Becker, Malin Björk, Michał Boni, Bodil Ceballos, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Barbara Kudrycka, Kashetu Kyenge, Marju Lauristin, Monica Macovei, Vicky Maeijer, Roberta Metsola, Péter Niedermüller, Soraya Post, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Harald Vilimsky, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg			
Suppléants présents au moment du vote final	Hugues Bayet, Andrea Bocskor, Pál Csáky, Dennis de Jong, Gérard Deprez, Jeroen Lenaers, Salvatore Domenico Pogliese, Emil Radev, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Jaromír Štětina, Josep-Maria Terricabras, Axel Voss			
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Lynn Boylan, Rosa D'Amato, Jörg Leichtfried, Piernicola Pedicini			
Date du dépôt	18.5.2015			