PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

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

2007/0112(CNS)

19.2.2008

*

PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/109/CE afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale
(COM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

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

Rapporteur: Martine Roure

Légende des signes utilisés

*	Procédure de consultation *majorité des suffrages exprimés*
**I	Procédure de coopération (première lecture) *majorité des suffrages exprimés*
**II	Procédure de coopération (deuxième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune* *majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
***	Avis conforme *majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE*
***I	Procédure de codécision (première lecture) *majorité des suffrages exprimés*
***II	Procédure de codécision (deuxième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune* *majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
***III	Procédure de codécision (troisième lecture) *majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun*

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, les modifications souhaitées sont indiquées en ***gras et italique***. Pour les actes modificatifs, les parties reprises telles quelles d'une disposition existante que le Parlement souhaite amender, alors que la Commission ne l'a pas modifiée, sont marquées en **gras**. D'éventuelles suppressions concernant de tels passages sont signalées comme suit: [...]. Le marquage en *italique maigre* est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

Page

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....5

EXPOSE DES MOTIFS 10

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/109/CE afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale (COM(2007)0298 – C6-0196/2007 – 2007/0112(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

– vu la proposition de la Commission au Conseil (COM(2007)0298),

– vu l'article 63, points 3 et 4 du traité CE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C6-0196/2007),

– vu l'article 51 de son règlement,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0000/2008),

1. approuve la proposition de la Commission telle qu'amendée;

2. invite le Conseil, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;

3. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle la proposition de la Commission;

4. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

Amendement 1

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 1
Directive (CE) n° 109/2003
Article 2 – point f

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
Article premier	Article premier
La directive 2003/109/CE est modifiée comme suit:	La directive 2003/109/CE est modifiée comme suit:
1. À l'article 2, le point ***f) est remplacé par le texte suivant:***	1. À l'article 2, le point ***f(bis) suivant est ajouté :***
«f) "protection internationale": la protection internationale telle que définie à	«f(***bis)*** "protection internationale": la protection internationale telle que définie à

l'article 2, point a), de la directive 2004/83/CE du Conseil;»	l'article 2, point a), de la directive 2004/83/CE du Conseil;»

Or. fr

Amendement 2

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 3
Directive (CE) n° 109/2003
Article 4 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
3. À l'article 4, paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:	3. À l'article 4, paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:
«En ce qui concerne les bénéficiaires d'une protection internationale, la période comprise entre la date du dépôt d'une demande de protection internationale et celle de la délivrance du permis de séjour visé à l'article 24 de la directive 2004/83/CE est prise en compte dans le calcul de la période visée au paragraphe 1.»	«En ce qui concerne les bénéficiaires d'une protection internationale, la période comprise entre la date du dépôt d'une ***première*** demande de protection internationale, ***y compris lorsque cette première demande est une demande de protection temporaire lorsque celle-ci précède l'accès à la protection internationale,*** et celle de la délivrance du permis de séjour visé à l'article 24 de la directive 2004/83/CE est prise en compte dans le calcul de la période visée au paragraphe 1.»

Or. fr

Amendement 3

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 3 bis
Directive (CE) n° 109/2003
Article 5 – paragraphe 1 – alinea 1 bis

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	3 bis. A l'article 5, paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:

"Les bénéficiaires d'une protection internationale sont dispensés de remplir ces conditions matérielles étant donné leur situation particulièrement vulnérable et le fait qu'ils ont un accès limité à l'emploi dans plusieurs Etats membres."

Or. fr

Amendement 4

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 3 ter
Directive (CE) n° 109/2003
Article 5 – paragraphe 2 – alinea 1 bis

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	3 ter. A l'article 5, paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:
	"Les conditions d'intégration nationales ne peuvent être imposées aux bénéficiaires d'une protection internationale qu'après examen individuel, en prenant en compte leur situation particulièrement vulnérable, par une décision motivée et en conformité avec l'article 33 de la Directive 2004/83/CE."

Or. fr

Amendement 5

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 6
Directive (CE) n° 109/2003
Article 12 – paragraphe 3 bis

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
6. L'article 12 est modifié comme suit:	6. L'article 12 est modifié comme suit:

a) Le paragraphe 3 *bis* suivant est inséré:	a) Le paragraphe 3 *bis* suivant est inséré:
«3 *bis*. Lorsqu'un État membre décide d'éloigner un résident de longue durée dont le permis de séjour de résident de longue durée-CE contient la remarque visée à l'article 8, paragraphe 4, il ***consulte*** l'État membre ***mentionné dans cette remarque.***	«3 *bis*. Lorsqu'un État membre décide d'éloigner un résident de longue durée dont le permis de séjour de résident de longue durée-CE contient la remarque visée à l'article 8, paragraphe 4, il ***contacte*** l'État membre ***qui a octroyé la protection internationale pour confirmer le statut du résident de longue durée.***
	L'Etat membre qui a octroyé la protection internationale doit répondre par écrit à l'Etat requérant dans un délai maximum de 1 mois. La décision d'éloignement ne peut être prise qu'après la réponse de l'Etat membre qui a octroyé la protection internationale.
À moins que la protection internationale n'ait été retirée dans l'intervalle, le résident de longue durée ***est*** expulsé vers cet État membre, qui le réadmet immédiatement et sans formalités avec les membres de sa famille.»	À moins que la protection internationale n'ait été retirée dans l'intervalle, ***dans le respect du principe de non-refoulement,*** le résident de longue durée ***ne peut être*** expulsé ***que*** vers cet État membre, qui le réadmet immédiatement et sans formalités avec les membres de sa famille.

Or. fr

Amendement 6

Proposition de directive – acte modificatif
Article 1 – point 8
Directive (CE) n° 109/2003
Article 25 – alinea 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
8. À l'article 25, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:	8. À l'article 25, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:
«Les États membres désignent des points de contact chargés de recevoir et de transmettre les informations visées à l'article 12, paragraphe 3 *bis*, à l'article 19, paragraphe 2, à l'article 22, paragraphe 2, et à l'article 23, paragraphe 1.»	«Les États membres désignent des points de contact chargés de recevoir et de transmettre les informations visées à l'article 12, paragraphe 3 *bis*, à l'article 19, paragraphe 2, à l'article 22, paragraphe 2, et à l'article 23, paragraphe 1.»

La Commission établit la liste des points de contact, la met régulièrement à jour et la transmet aux Etats membres.

Or. fr

EXPOSE DES MOTIFS

1. La Directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

À l'occasion du Conseil européen de Tampere de 1999, les États membres ont souligné la nécessité de garantir un traitement équitable aux ressortissants des pays membres résidant légalement dans l'Union européenne. En particulier, tout ressortissant de pays tiers résidant durablement dans un État membre devrait se voir reconnaître un ensemble de droits uniformes aussi proches que possible de ceux qui sont reconnus aux citoyens de l'Union européenne. [1]

Faisant suite aux conclusions de Tampere, le but de la Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée était de créer un statut uniforme pour ces ressortissants, et de rapprocher les législations des États membres afin de leur assurer un traitement équitable dans tout le territoire européen, quel que soit l'État membre de résidence[2].

D'après cette directive, les États membres doivent reconnaître le statut de résident de longue durée après une durée de cinq années de résidence légale et ininterrompue dans un Etat membre.

Afin d'obtenir le statut de résident de longue durée, le ressortissant de pays tiers doit fournir la preuve qu'il dispose, pour lui et pour sa famille (si elle est à sa charge):

- de ressources stables et suffisantes pour subvenir à ses besoins sans recourir au système d'aide social de l'État membre;

- d'une assurance maladie .

Les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils satisfassent à des conditions d'intégration supplémentaires (tels que la maîtrise suffisante d'une langue nationale). Ils peuvent refuser la délivrance du statut pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.

Une fois qu'elle a acquis le statut de résident de longue durée, la personne intéressée a le droit à une série de prestations dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat membre,

---

[1] point 21 des conclusions de Tampere

[2] Au sens de la directive on entend par:

- ressortissant de pays tiers: toute personne n'ayant pas la citoyenneté d'un des États membres de la Communauté européenne;

- résident de longue durée: tout ressortissant d'un pays tiers disposant du statut prévu par la présente directive;

notamment en matière de conditions d'accès à un emploi, éducation et formation professionnelle, protection sociale, assistance sociale, libre accès à l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, etc.

Le résident de longue durée peut exercer un droit de séjour dans un État membre différent de celui qui lui a délivré le statut, pour une période supérieure à trois mois, en respectant certaines conditions fixées par la proposition, telles que exercer une activité économique, suivre des études ou une formation

Cependant, les États membres, peuvent limiter le nombre de permis de séjour. En même temps, en ce qui concerne la politique du marché de l'emploi, ils ont le droit d'accorder la préférence aux citoyens de l'Union.

La personne disposant d'un statut de résident de longue durée est protégée de façon renforcée à l'encontre de toute décision d'éloignement. Le comportement justifiant une décision d'éloignement doit constituer une menace actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité publique. Les États membres s'engagent à prendre en considération des éléments spécifiques avant de prendre une décision d'éloignement contre une personne résidente de longue durée (âge de la personne, durée de la résidence…).

2. Extension du champ d'application de la Directive aux bénéficiaires d'une protection internationale

La Directive 2003/109/CE est applicable à tout ressortissant d'un pays tiers qui réside légalement sur le territoire d'un État membre.

Cependant, les réfugiés et les personnes titulaires d'une protection temporaire ou subsidiaire avaient été exclus du champ d'application de cette Directive par le Conseil au moment de son adoption. La raison donnée était la précarité de leur situation ou la brièveté de leur séjour.

Pourtant, la proposition présentée en 2001 par la Commission, à l'origine de la directive prévoyait que les réfugiés seraient admissibles au bénéfice du statut de résident de longue durée. Le Parlement européen avait également soutenu cette position.

Néanmoins, dans une déclaration commune du 8 mai 2003, le Conseil et la Commission, conscients de cette lacune, ont exprimé le souhait que la directive soit étendue de façon à s'appliquer aux bénéficiaires d'une protection internationale.

La présente proposition a donc pour objet de mettre en oeuvre cette déclaration en faisant entrer les bénéficiaires d'une protection internationale dans le champ d'application de la directive 2003/109/CE du Conseil.

3. Position du rapporteur

La rapporteure soutient cette proposition d'élargir le champ d'application de la Directive sur le

statut des résidents de longue durée aux bénéficiaires d'une protection internationale. Elle regrette cependant que le Conseil ait privilégié cette option plutôt que de prévoir un mécanisme communautaire sur le transfert de responsabilité en matière de protection.

La directive accorde uniquement aux résidents de longue durée, sous certaines conditions, le droit de s'établir dans un deuxième État membre, et non aux bénéficiaires d'une protection internationale proprement dits. Bien que l'installation dans un deuxième État membre puisse dans certains cas déboucher, à un moment ou l'autre, sur un transfert de responsabilité en matière de protection, cette question ne relève pas du champ d'application de la présente directive. Ceci implique que les demandes de transfert de responsabilité en matière de protection restent régies par la Convention de Genève de 1951 et, le cas échéant, par l'accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés conclu dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Un mécanisme communautaire sur le transfert de protection implique la reconnaissance mutuelle des décisions en matière d'asile et un niveau suffisant d'harmonisation des procédures d'asile des États membres. Or ce n'est pas le cas actuellement.

La rapporteure considère donc que l'extension de la directive 2003/109/CE est une mesure dans l'attente d'une nouvelle proposition prévoyant la reconnaissance mutuelle et le transfert de responsabilité en matière de protection internationale. Ceci permettrait de prendre en compte la situation particulière des réfugiés et leur octroyer un droit de circulation et d'installation dans l'UE dès la reconnaissance de leur statut.

La rapporteure partage l'avis de la Commission que cette Directive doit impérativement s'appliquer à la fois aux réfugiés et aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire. En effet, la protection subsidiaire concerne de plus en plus de personnes ayant un besoin d'une protection internationale, il serait donc inacceptable d'exclure un si grand nombre de personnes des droits conférés par la directive 2003/109/CE. Par ailleurs, les conclusions du sommet de Tampere et le Livre Vert sur le futur régime d'asile européen commun prévoient la création d'une procédure d'asile commune et l'introduction d'un statut uniforme applicable à l'ensemble du territoire de l'UE. Ceci est basé sur la volonté de faire de l'Union un espace de protection unique pour les réfugiés. Il serait donc incohérent avec ces objectifs d'introduire dans cet instrument une distinction entre les droits des réfugiés et les droits des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Enfin, le critère principal pour l'acquisition du statut de résident de longue durée est la durée de résidence sur le territoire de l'Etat membre et non le statut de la personne concernée.

La rapporteure insiste également pour que la procédure d'examen soit comptabilisée dans le calcul des cinq ans de résidence préalable à la demande de statut de résident de longue durée. En effet, le statut légal d'une personne bénéficiant d'une protection internationale débute au moment de sa première demande. La reconnaissance du statut confirme cette période préalable de résidence légale. Par ailleurs, la procédure d'examen peut durer longtemps en fonction des Etats membres, or la personne bénéficiant d'une protection internationale commence son processus d'intégration dans le pays d'accueil dès le début de la procédure. La rapporteure ajoute que dans certains cas, avant d'avoir accès à une demande de protection internationale, plusieurs personnes font une première demande de protection temporaire. Or lorsque cette protection temporaire aboutit à une protection internationale, elle doit également

être comptabilisée dans la durée de procédure.

La rapporteure souhaite que les bénéficiaires d'une protection internationale soient dispensées des conditions matérielles (ressources stables et régulières, et assurance maladie) pour l'octroi du statut de résident de longue durée afin de prendre en compte le caractère vulnérable de leur situation. Il serait d'autant plus incohérent de leur imposer une condition de ressources minimum étant donné que l'article 11 de la de la Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres permet aux Etats membres de limiter leur accès au marché de l'emploi pendant une période allant jusqu'à 12 mois après la date de dépôt de leur demande de protection.

La rapporteure souhaite que les critères nationaux d'intégration qui peuvent être pratiqués par les Etats membres soient encadrés plus précisément afin de prendre en compte la spécificité de la situation des personnes bénéficiant d'une protection internationale. Des critères de connaissances linguistiques ou culturels ne peuvent être appliqués de la même manière aux réfugiés du fait de leur statut particulier. Ces critères doivent par ailleurs être conformes aux critères d'intégration prévus par la Directive 2004/83/CE .

Etant donné qu'il n'y a pas de transfert de responsabilité en matière de protection internationale vers le deuxième EM, il est crucial de s'assurer que le principe de non-refoulement sera respecté par le deuxième État membre. Ce point revêt une importance encore accrue lorsqu'un bénéficiaire d'une protection internationale se voit octroyer le statut de résident de longue durée dans un deuxième État membre après cinq ans de résidence dans ce dernier.

La Commission propose que l'article 8 de la directive prévoit que ces informations devront être mentionnées sur le permis de séjour de longue durée délivré par le premier Etat membre. Elle ne prévoit cependant, en cas d'expulsion, qu'une simple consultation de l'Etat membre qui a octroyé la protection internationale. Il convient de renforcer ce mécanisme afin de garantir le principe de non refoulement. La rapporteure propose par conséquent que les autorités du deuxième Etat membre soient tenues d'attendre la réponse écrite du premier Etat afin de garantir que la personne ne sera pas renvoyée dans un pays dans lequel elle est menacée. Si cet État membre confirme que la personne concernée bénéficie toujours d'une protection internationale, alors l'éloignement du deuxième État membre ne sera possible que vers l'État membre qui lui a accordé cette protection à l'origine.