PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

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

2008/0243(COD)

2.3.2009

***I
PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)
(COM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

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

Rapporteure: Jeanine Hennis-Plasschaert

(Refonte – article 80 bis du règlement)

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

EXPOSÉ DES MOTIFS 24

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)
(COM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

(Procédure de codécision – refonte)

Le Parlement européen,

– vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2008)0820),

– vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 63, paragraphe 1, point a, du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C6-0474/2008),

– vu l'Accord interinstitutionnel, du 28 novembre 2001, pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques[1],

– vu la lettre adressée le 16 février 2009 par la commission des affaires juridiques à la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, conformément à l'article 80 bis, paragraphe 3, du règlement,

– vu les articles 80 et 51 de son règlement,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission des affaires juridiques (A6-0000/2009),

A. considérant que, de l'avis du groupe de travail consultatif des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, la proposition en question ne contient aucune modification de fond autre que celles qui sont désignées comme telles dans la proposition et que, en ce qui concerne la codification des dispositions inchangées des actes antérieurs avec ces modifications, la proposition se limite à une simple codification des actes existants, sans aucune modification de leur contenu,

1. approuve la proposition de la Commission telle qu'adaptée conformément aux recommandations du groupe de travail consultatif des services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (et avec inclusion des modifications techniques approuvées par la commission des affaires juridiques) et telle qu'amendée ci-dessous;

2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle cette proposition ou la remplacer par un autre texte;

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

[1] JO C 77 du 28.3.2002, p. 1.

Commission.

Amendement 1

Proposition de règlement
Considérant 15

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
(15) Un entretien individuel devrait être organisé pour faciliter la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale et***, si nécessaire,*** pour informer oralement les demandeurs au sujet de l'application du présent règlement.	(15) Un entretien individuel devrait être organisé pour faciliter la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale et pour informer oralement les demandeurs au sujet de l'application du présent règlement.

Or. en

Justification

Les demandeurs doivent dans tous les cas être informés oralement au sujet de l'application du présent règlement.

Amendement 2

Proposition de règlement
Considérant 22 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	(22 bis) Le système de Dublin n'est pas en lui-même une cause de pression particulière en matière d'asile ou de charge excessive pour les États membres. Il est donc essentiel de réfléchir à et de proposer des instruments obligatoires visant à assurer la solidarité ainsi que des normes de protection plus élevées.

Or. en

Justification

Il convient de mettre l'accent sur la nécessité de proposer des instruments obligatoires dans le

but d'assurer un degré de solidarité plus élevé entre les États membres ainsi que des normes de protection plus élevées.

Amendement 3

Proposition de règlement
Article 2 - point h

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
(h) «mineur non accompagné», un mineur qui entre sur le territoire des États membres sans être accompagné d'un adulte qui, de par la loi ou la coutume, en a la responsabilité, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par un tel adulte; cette définition couvre également les mineurs qui cessent d'être accompagnés après leur entrée sur le territoire des États membres;	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 4

Proposition de règlement
Article 4 - paragraphe 1 - point g

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
(g) ***de l'existence*** du droit d'accès aux données le concernant et du droit de demander que les données inexactes le concernant soient rectifiées ou que celles ayant fait l'objet d'un traitement illicite soient supprimées, ***y compris du droit***	(g) du droit d'accès aux données le concernant et du droit de demander que les données inexactes le concernant soient rectifiées ou que celles ayant fait l'objet d'un traitement illicite soient supprimées, ***ainsi que des*** procédures à suivre pour

d'obtenir des informations sur les procédures à suivre pour exercer ces droits ***et*** les coordonnées des autorités nationales de la protection des données qui peuvent être saisies des réclamations relatives à la protection des données à caractère personnel.	exercer ces droits***, notamment des*** coordonnées ***des autorités visées à l'article 33 et*** des autorités nationales de la protection des données qui peuvent être saisies des réclamations relatives à la protection des données à caractère personnel.

Or. en

Justification

Il convient de préciser que les demandeurs doivent être informés du contenu et non seulement de l'existence du droit d'accès aux données les concernant et du droit à faire rectifier ou supprimer les données, ainsi que, de manière distincte, des démarches qu'ils peuvent entreprendre. De plus, l'adjonction des coordonnées des autorités nationales compétentes en charge de la coopération au titre de Dublin tient compte du fait que le contrôleur des données est responsable au premier chef de l'instruction des plaintes concernant la protection des données personnelles.

Amendement 5

Proposition de règlement
Article 5 - paragraphe 2 - alinéa 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. Les informations mentionnées au paragraphe 1 sont données par écrit, dans une langue ***dont on peut raisonnablement supposer que le demandeur la comprend***. Les États membres utilisent la brochure commune réalisée à cet effet conformément au paragraphe 3.	2. Les informations mentionnées au paragraphe 1 sont données par écrit, dans une langue ***que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend***. Les États membres utilisent la brochure commune réalisée à cet effet conformément au paragraphe 3. *(Le présent amendement vaut pour l'ensemble du texte. Son adoption nécessitera les modifications correspondantes dans l'ensemble du texte.)*

Or. en

Justification

L'objectif du présent amendement est l'adoption d'une démarche harmonisée pour tous les actes de la législation communautaire comportant des références similaires au niveau requis

de compréhension d'une langue.

Amendement 6

Proposition de règlement
Article 5 - paragraphe 2 - alinéa 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
Si c'est nécessaire à la bonne compréhension du demandeur, les informations lui sont également communiquées oralement, lors de l'entretien organisé conformément à l'article 5.	***Aux fins de*** la bonne compréhension du demandeur, les informations lui sont également communiquées oralement, lors de l'entretien organisé conformément à l'article 5.

Or. en

Justification

Voir la justification de l'amendement 1.

Amendement 7

Proposition de règlement
Article 5 - paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
1. L'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable en vertu du présent règlement ***donne aux*** demandeurs ***la possibilité d'avoir*** un entretien individuel avec une personne qualifiée en vertu du droit national pour mener un tel entretien.	1. L'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable en vertu du présent règlement ***convoque les*** demandeurs ***à*** un entretien individuel avec une personne qualifiée en vertu du droit national pour mener un tel entretien.

Or. en

Justification

Il est important de rendre le caractère obligatoire de l'entretien plus évident.

Amendement 8

Proposition de règlement
Article 5 - paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. Cet entretien individuel sert à faciliter la détermination de l'État membre responsable, et notamment à permettre au demandeur de fournir les informations pertinentes nécessaires à l'identification correcte de cet État membre, ainsi qu'à informer oralement le demandeur sur l'application du présent règlement.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 9

Proposition de règlement
Article 6 - paragraphe 5 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	5 bis. Dans le cadre de l'application du présent règlement et dans les conditions fixées à l'article 17 de la directive 2005/85/CE, les États membres peuvent procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné.
	Lorsqu'ils font procéder à des examens médicaux, les États membres veillent à ce qu'ils soient menés de manière raisonnable et approfondie, comme l'exigent les normes scientifiques et éthiques.

Or. en

Justification

Le débat sur l'ensemble de la question des examens médicaux est en cours et devrait être traité dans la cadre de la révision prochaine de la directive 2005/85/CE. Si les États membres procèdent à de tels examens, ils devraient dans tous les cas veiller à ce que ceux-ci soient menés conformément aux normes scientifiques et éthiques.

Amendement 10

Proposition de règlement
Article 7 - paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. La détermination de l'État membre responsable en application des critères énoncés dans le présent chapitre se fait sur la base de la situation qui existait au moment où le demandeur d'asile a présenté sa demande de protection internationale pour la première fois auprès d'un État membre.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 11

Proposition de règlement
Article 7 - paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
3. Par dérogation au paragraphe 2, afin d'assurer le respect du principe d'unité familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant, l'État membre responsable en application des critères définis aux articles 8 à 12 est déterminé sur la base de la situation qui existait au moment où le demandeur d'asile a présenté sa dernière demande de protection internationale. Le présent paragraphe s'applique à condition	*(Ne concerne pas la version française.)*

que les précédentes demandes du demandeur d'asile n'aient pas encore fait l'objet d'une première décision sur le fond.

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 12

Proposition de règlement
Article 26 - paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
1. Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point d), dispose d'un droit de recours effectif ***devant une juridiction***, sous la forme d'un recours contre la décision visée à l'article 25 ou d'une révision, en fait et en droit, de cette dernière.	1. Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point d), dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours contre la décision visée à l'article 25 ou d'une révision, en fait et en droit, de cette dernière.

Or. en

Justification

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne mentionne, dans son article 47, le droit à un recours effectif et à l'accès à un tribunal impartial. La Cour de justice a également intégré ce droit à sa jurisprudence (affaire 222/84, Johnston (Recueil de la jurisprudence 1986, p. 1651; C-506/04, Wilson, Recueil de la jurisprudence I-8613).

Amendement 13

Proposition de règlement
Article 26 - paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. Les États membres accordent à l'intéressé un délai raisonnable pour exercer son droit de recours effectif conformément au paragraphe 1.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 14

Proposition de règlement
Article 26 - paragraphe 2 - alinéa 1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	1 bis. Ce délai est au minimum de sept jours ouvrables à compter de la date de notification visée à l'article 25, paragraphe 1.

Or. en

Justification

L'objectif du présent amendement est de permettre de mieux circonscrire la notion de "délai raisonnable".

Amendement 15

Proposition de règlement
Article 26 - paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
3. En cas de recours contre la décision visée à l'article 25 ou de demande de révision de cette dernière, la juridiction mentionnée au paragraphe 1 du présent article statue d'office aussi rapidement que possible ***et, en tout état de cause, dans un délai de sept jours ouvrables à compter de l'introduction du recours ou de la demande de révision***, que l'intéressé soit autorisé ou non à rester sur le territoire de l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision.	3. En cas de recours contre la décision visée à l'article 25 ou de demande de révision de cette dernière, la juridiction mentionnée au paragraphe 1 du présent article statue***, soit à la demande de la personne concernée, soit*** d'office***,*** aussi rapidement que possible, que l'intéressé soit autorisé ou non à rester sur le territoire de l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision.

Or. en

Justification

L'utilisation de la formule "aussi rapidement que possible" devrait être suffisamment claire et impliquer que l'autorité responsable statue sans retard indu. De plus, il convient de préciser qu'un demandeur peut également demander à l'autorité responsable de statuer sur la question de savoir s'il est autorisé à rester sur le territoire de l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision.

Amendement 16

Proposition de règlement
Article 27 - paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. Sans préjudice de l'article 8, paragraphe 2, de la directive […/…/CE] [relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres], lorsque cela s'avère nécessaire, sur la base d'une appréciation au cas par cas, et à moins que d'autres mesures moins coercitives ne puissent être effectivement appliquées, les États membres ne peuvent retenir dans un lieu déterminé un demandeur d'asile ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point d), faisant l'objet d'une décision de transfert vers l'État membre responsable que s'il existe un risque ***majeur*** que l'intéressé prenne la fuite.	2. Sans préjudice de l'article 8, paragraphe 2, de la directive […/…/CE] [relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres], lorsque cela s'avère nécessaire, sur la base d'une appréciation au cas par cas, et à moins que d'autres mesures moins coercitives ne puissent être effectivement appliquées, les États membres ne peuvent retenir dans un lieu déterminé un demandeur d'asile ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point d), faisant l'objet d'une décision de transfert vers l'État membre responsable que s'il existe un risque que l'intéressé prenne la fuite.

Or. en

Justification

La définition d'un risque de fuite comme "majeur" risque de présenter une ambiguïté: le risque de fuite est celui qui est défini à l'article 2, point l.

Amendement 17

Proposition de règlement
Article 27 - paragraphe 7 - alinéa 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
7. Le placement en rétention prévu au paragraphe 2 est ordonné par écrit et motivé en fait et en droit, en précisant notamment les raisons pour lesquelles il existe un risque ***majeur*** de craindre la fuite de l'intéressé, ainsi que la durée du placement.	7. Le placement en rétention prévu au paragraphe 2 est ordonné par écrit et motivé en fait et en droit, en précisant notamment les raisons pour lesquelles il existe un risque de craindre la fuite de l'intéressé, ainsi que la durée du placement.

Or. en

Justification

Voir la justification de l'amendement 16.

Amendement 18

Proposition de règlement
Article 27 - paragraphe 8

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
8. Dans tous les cas de rétention ordonnés en vertu du paragraphe 2, la rétention fait l'objet d'un réexamen par une autorité judiciaire à intervalles raisonnables, soit à la demande de l'intéressé, soit d'office. La rétention ne peut en aucune circonstance être prolongée indûment.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 19

Proposition de règlement
Article 30 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	Article 30 bis
	Mode de réalisation des transferts
	1. L'État membre qui procède au transfert encourage les transferts volontaires en fournissant des informations suffisantes au demandeur.
	2. Si les transferts vers l'État membre responsable s'effectuent sous la forme d'un départ contrôlé ou sous escorte, les États membres veillent à ce qu'ils aient lieu dans des conditions humaines, dans le plein respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine.

Or. en

Justification

Les dispositions figurant dans le considérant 19 ["Conformément au règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application détaillées du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil, les transferts vers l'État membre responsable peuvent s'effectuer à l'initiative du demandeur ou sous la forme d'un départ contrôlé ou encore sous escorte. Les États membres devraient encourager les transferts volontaires et veiller à ce que les transferts contrôlés ou sous escorte aient lieu dans des conditions humaines, dans le plein respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine"] devraient être reprises dans la partie obligatoire du texte.

Amendement 20

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. Lorsqu'elle considère qu'en raison de la situation dans laquelle se trouve un État membre, celui-ci risque de ne pas pouvoir assurer un niveau de protection des	2. Lorsqu'elle considère qu'en raison de la situation dans laquelle se trouve un État membre, celui-ci risque de ne pas pouvoir assurer un niveau de protection des

demandeurs d'une protection internationale conforme à la législation communautaire, notamment la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ***et*** la directive 2005/85/CE, la Commission peut, conformément à la procédure prévue au paragraphe 4, décider de suspendre tous les transferts de demandeurs devant être exécutés vers l'État membre concerné en application du présent règlement.	demandeurs d'une protection internationale conforme à la législation communautaire, notamment la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres***,*** la directive 2005/85/CE ***et la directive 2004/83/CE***, la Commission peut, conformément à la procédure prévue au paragraphe 4, décider de suspendre tous les transferts de demandeurs devant être exécutés vers l'État membre concerné en application du présent règlement.

Or. en

Justification

La directive 2004/83/CE (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 ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts) constitue le principal instrument de l'acquis communautaire en matière d'asile. Une référence explicite à cette directive devrait donc être incluse dans le texte.

Amendement 21

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
3. Lorsqu'il craint qu'en raison de la situation dans laquelle se trouve un autre État membre, celui-ci ne puisse assurer un niveau de protection des demandeurs d'une protection internationale conforme à la législation communautaire, notamment la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ***et*** la directive 2005/85/CE, un État membre peut demander la suspension de tous les transferts de demandeurs devant être exécutés vers l'État membre concerné en application du présent règlement.	3. Lorsqu'il craint qu'en raison de la situation dans laquelle se trouve un autre État membre, celui-ci ne puisse assurer un niveau de protection des demandeurs d'une protection internationale conforme à la législation communautaire, notamment la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres***,*** la directive 2005/85/CE ***et la directive 2004/83/CE***, un État membre peut demander la suspension de tous les transferts de demandeurs devant être exécutés vers l'État membre concerné en application du présent règlement.

Cette demande est adressée à la Commission. Elle est motivée et contient notamment des informations détaillées sur la situation de l'État membre concerné faisant apparaître un risque de non-conformité avec la législation communautaire, en particulier la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ***et*** la directive 2005/85/CE.	Cette demande est adressée à la Commission. Elle est motivée et contient notamment des informations détaillées sur la situation de l'État membre concerné faisant apparaître un risque de non-conformité avec la législation communautaire, en particulier la directive […/…/CE] relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres***,*** la directive 2005/85/CE ***et la directive 2004/83/CE***.

Or. en

Justification

Voir la justification de l'amendement 20.

Amendement 22

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 8

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
8. Les transferts ne peuvent être suspendus plus de six mois. Lorsque les motifs ayant justifié les mesures sont toujours applicables au bout de six mois, la Commission peut décider, sur demande de l'État membre concerné au sens du paragraphe 1 ou de sa propre initiative, de prolonger leur application de six mois supplémentaires. Le paragraphe 5 est applicable. ***Le paragraphe 5 est applicable.***	8. Les transferts ne peuvent être suspendus plus de six mois. Lorsque les motifs ayant justifié les mesures sont toujours applicables au bout de six mois, la Commission peut décider, sur demande de l'État membre concerné au sens du paragraphe 1 ou de sa propre initiative, de prolonger leur application de six mois supplémentaires. ***Les dispositions du paragraphe 5 sont également applicables.***

Or. en

Justification

Cet amendement propose une modification d'ordre linguistique.

Amendement 23

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 9 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	9 bis. Sur proposition de la Commission à l'attention du Parlement européen et du Conseil et agissant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité CE, des instruments sont mis en place, ayant force obligatoire pour tous les États membres, afin de fournir un soutien efficace aux États membres confrontés à des pressions spécifiques et disproportionnées sur leurs systèmes nationaux dues, en particulier, à leur situation géographique ou démographique. Ces instruments entrent en vigueur au plus tard le 31 décembre 2011 et prévoient en tout état de cause ce qui suit:
	a) le détachement, sous l'égide du Bureau européen d'appui en matière d'asile [.../.../CE], de fonctionnaires d'autres États membres en vue d'aider les États membres qui se trouvent confrontés à des pressions spécifiques et dans lesquelles les demandeurs ne peuvent bénéficier de normes de protection suffisantes;
	b) un programme visant à reloger les bénéficiaires d'une protection internationale dans des États membres confrontés à des pressions spécifiques et problématiques dans d'autres États membres, après consultation du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés, en veillant à ce que le relogement s'effectue selon des règles non discrétionnaires, transparentes et sans équivoque.

Or. en

Justification

The Dublin system in itself, as spelled out in Impact assessment SEC(2008)2962, is not a cause of particular asylum pressure or overburden on Member States. The provisions on the 'temporary suspension of transfers' will therefore turn out to be a political statement rather than an effective instrument to support a Member State that faces a particularly urgent situation which places an exceptionally heavy burden on its reception capacities, asylum system or infrastructure (and very often leading to cases where applicants cannot benefit from adequate standards of protection, in particular in terms of reception conditions and access to the asylum procedure). The past years have shown that the existing forms of practical cooperation among Member States in order to align their interpretation of the principle of 'solidarity and fair sharing of responsibility' are not in any way sufficient to address the problems that a number of Member States are facing. It is essential to look at the heavy burden posed on the resources of a number of Member States from a wider perspective of general migratory pressures. Binding responsibility sharing instruments seem to be the only way forward. At the same time the Commission should make full use of its possibilities to start up infringements procedures in cases where non-compliance with community law persists.

Amendement 24

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 9 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	9 ter. Le présent article cesse d'être applicable dès que les instruments visés au paragraphe 9 bis sont entrés en vigueur, et en tout état de cause au plus tard le 31 décembre 2011.

Or. en

Justification

Voir la justification de l'amendement 23.

Amendement 25

Proposition de règlement
Article 31 - paragraphe 9 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	9 quater. Dans le cadre du suivi et de l'évaluation visés à l'article 41, la

Commission fait le point sur l'application du présent article et fait rapport au Parlement européen et au Conseil au plus tard le 30 juin 2011. Dans son rapport, la Commission évalue s'il existe une nécessité justifiée de prolonger l'application du présent article au-delà du 31 décembre 2011. Si la Commission l'estime approprié, elle présente une proposition relative à cette prolongation au Parlement européen au Conseil conformément à la procédure fixée à l'article 251 du traité.

Or. en

Justification

Voir la justification de l'amendement 23.

Amendement 26

Proposition de règlement
Article 32 - paragraphe 9 - alinéa 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
S'il constate que ces informations ont été traitées en violation du présent règlement ou de la directive 95/46/CE , notamment en raison de leur caractère incomplet ou inexact, il a le droit d'en obtenir la rectification ou l'effacement.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 27

Proposition de règlement
Article 35 - paragraphe 2 - alinéa 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
2. La procédure de conciliation est déclenchée par demande de l'un des États membres en désaccord adressée au président du comité institué par l'article 40. En acceptant d'avoir recours à la procédure de conciliation, les États membres concernés s'engagent à tenir le plus grand compte de la solution qui sera proposée.	*(Ne concerne pas la version française.)*

Or. en

Justification

(Ne concerne pas la version française.)

Amendement 28

Proposition de règlement
Article 41 - alinéa 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
Trois ans au plus tard après la date mentionnée à l'article 44, premier alinéa, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du présent règlement et propose, le cas échéant, les modifications nécessaires. Les États membres transmettent à la Commission toute information appropriée pour la préparation de ce rapport, au plus tard six mois avant cette date.	Trois ans au plus tard après la date mentionnée à l'article 44, ***et sans préjudice de l'article 31, paragraphe 9 quater,*** premier alinéa, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du présent règlement et propose, le cas échéant, les modifications nécessaires. Les États membres transmettent à la Commission toute information appropriée pour la préparation de ce rapport, au plus tard six mois avant cette date.

Or. en

Justification

Cet amendement est conforme aux propositions relatives à l'article 31.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Historique

Le rapport de la Commission sur l'évaluation du système de Dublin[1] (évaluation dite technique) concluait que *"d'une manière générale, les objectifs du système de Dublin, notamment la mise en place d'un mécanisme clair et viable pour déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, ont dans une large mesure été réalisés"*. Certaines questions subsistent néanmoins, aussi bien en ce qui concerne l'application pratique que l'efficacité du système. De plus, les réponses au Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun[2] (évaluation dite politique) ont également pointé un nombre important d'insuffisances, qui concernent principalement l'efficacité du système ainsi que le niveau de protection offert aux demandeurs de protection internationale soumis au système de Dublin.

C'est pourquoi, dans le but de remédier aux insuffisances susmentionnées, la Commission a décidé de présenter la proposition de refonte du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 *établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride* (ci-après dénommé "le règlement Dublin").

La proposition conserve les mêmes principes de base que dans le règlement de Dublin existant, à savoir que la responsabilité de l'examen d'une demande de protection internationale incombe en premier lieu à l'État membre qui a joué le rôle principal dans l'entrée ou le séjour du demandeur sur le territoire des États membres, sauf exceptions destinées à protéger l'unité familiale et clauses humanitaires spécifiques.

Il convient de mentionner que le Parlement européen a exprimé son avis à plusieurs occasions et présenté une série de recommandations dans sa résolution de septembre 2008 sur l'évaluation du système de Dublin[3]. La plupart de ces recommandations ont été prises en considération par la Commission.

Que le règlement Dublin actuel, en tant que partie de la première phase de mise en œuvre du régime d'asile européen commun, ait été le produit d'un compromis politique délicat, adopté à l'unanimité au Conseil, impliquait que le texte final convenait nombre d'ambiguïtés et de vides législatifs. Votre rapporteure souscrit donc à l'observation de la Commission selon laquelle il subsiste une marge importante pour l'amélioration de l'instrument existant.

2. Objectives et contenu de la propostion

La Commission souhaite modifier le système actuel de Dublin comme suit:

1. en étendant le champ d'application du règlement aux demandeurs (et aux bénéficiaires) de la protection subsidiaire;

[1] COM(2007)0299, p. 13.
[2] COM(2007)0301.
[3] P6_TA-PROV(2008)0385.

2. en renforçant l'efficacité du système actuel;
3. en veillant à ce que les besoins des demandeurs de protection internationale soient traités de manière globale et à ce que des garanties juridiques suffisantes soient prévues dans le cadre de la procédure de Dublin;
4. en répondant aux situations dans lesquelles les capacités d'accueil et les régimes d'asile sont soumis à une pression particulière et où le niveau de protection des demandeurs d'une protection internationale est insuffisant.

2.1. Extension du champ d'application du règlement aux demandeurs (et aux bénéficiaires) de la protection subsidiaire

Le système de Dublin actuel ne s'applique pas aux demandeurs (et aux bénéficiaires) de la protection subsidiaire, car, à la date de son adoption, cette notion ne faisait pas encore partie de l'acquis communautaire en matière d'asile. Cependant, cette notion a été intégrée lors de l'adoption de la directive 2004/83/CE. S'il est vrai que le statu quo actuel n'entraînerait pas immédiatement de difficultés considérables dans la pratique, ainsi que le montre l'évaluation d'impact[1], l'on risque de se retrouver dans une situation où un demandeur d'asile ne pourrait être réuni à un membre de sa famille bénéficiaire de la protection subsidiaire dans un autre État membre. L'extension du champ d'application est donc une modification nécessaire pour assurer une cohérence avec l'acquis communautaire actuel et pour empêcher que, dans la pratique, des membres d'une même famille soient séparés. De manière plus générale, la proposition vise à aligner la terminologie et les définitions utilisées dans le règlement sur celles qui sont contenues dans les autres instruments existant en matière d'asile. Afin de renforcer la cohérence et d'améliorer le processus législatif, votre rapporteure appuie totalement les modifications proposées par la Commission.

2.2. Renforcement de l'efficacité du système actuel

Plusieurs modifications sont proposées pour renforcer l'uniformité et l'efficacité du système de Dublin afin de garantir une meilleure conformité de la part des États membres. Votre rapporteure est favorable à ces amendements.

- Fixation de délais pour garantir que la procédure de détermination de la responsabilité devienne plus efficace et plus rapide (par exemple des délais pour le dépôt des requêtes de reprise en charge, des délais raccourcis pour la réponse aux demandes d'information, des délais pour la réponse aux requêtes justifiées par des motifs humanitaires, ainsi que des dispositions précisant que ces requêtes peuvent être formulées à tout moment);

- clarification des clauses de cessation de la responsabilité (par exemple en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles ces clauses doivent s'appliquer et l'État membre auquel incombe la charge de la preuve);

- clarification des conditions et procédures d'application des clauses discrétionnaires (clauses humanitaire et de souveraineté);

[1] SEC(2008)2962.

- extension du mécanisme existant de règlement des différends (de manière à ce qu'il couvre tous les différends portant sur l'application de l'ensemble du règlement);

- adjonction de règles en matière de transferts (par exemple des règles concernant les transferts erronés et le coût des transferts, ainsi qu'une nouvelle disposition relative au partage des informations pertinentes avant l'exécution des transferts);

- introduction d'une disposition prévoyant l'organisation d'un entretien obligatoire (afin de permettre de réunir toutes les informations nécessaires pour déterminer l'État membre responsable et d'informer oralement le demandeur sur l'application du règlement).

2.3. Dispositions garantissant que l'ensemble des besoins des demandeurs d'une protection internationale soient couverts et que des garanties juridiques suffisantes soient prévues dans le cadre de la procédure de Dublin

Plusieurs modifications sont proposées dans le but de renforcer les garanties juridiques et procédurales offertes aux demandeurs d'une protection internationale et de leur permettre de mieux défendre leurs droits:

- clarification plus détaillée du contenu, de la forme et du délai de communication des informations aux demandeurs d'une protection internationale, incluant l'adoption d'une brochure d'information;

- droit de recours contre les décisions de transfert, incluant le droit à l'aide judiciaire et/ou à la représentation, obligation faite aux autorités compétentes de décider si l'exécution d'un transfert doit être suspendue ou non et droit de l'intéressé de rester sur le territoire en attendant cette décision;

- inclusion d'une disposition rappelant le principe selon lequel nul ne doit être placé en rétention au seul motif qu'il demande une protection internationale;

- clarification de plusieurs dispositions pour garantir le respect du principe d'accès effectif à la procédure de demande d'asile;

- élargissement du droit au regroupement familial pour inclure les membres de la famille qui bénéficient de la protection subsidiaire et résident dans un autre État membre (*voir 2.1.*);

- caractère obligatoire du regroupement de personnes de la famille qui sont à charge;

- extension de la protection accordée aux mineurs non accompagnés, notamment en permettant le regroupement non seulement avec le noyau familial mais aussi avec d'autres membres de la famille présents dans un autre État membre;

- introduction d'une nouvelle disposition relative aux garanties accordées aux mineurs;

- élargissement de la définition de la notion de "membres de la famille" en ce qui concerne les mineurs, de façon à mieux protéger l'"intérêt supérieur de l'enfant";

- exclusion, dans certaines circonstances, de la possibilité de renvoyer un demandeur pour lequel l'un des critères relatifs à l'unité familiale peut être appliqué;

- par souci de clarté, réunion des clauses "de souveraineté" et "humanitaire" dans le même chapitre, intitulé "clauses discrétionnaires";

- maintien de l'obligation d'obtenir le consentement du demandeur afin de garantir que la clause de souveraineté ne sera pas appliquée contre ses intérêts.

Votre rapporteure soutient les principes susmentionnés et, par conséquent, les modifications proposées. Elle propose en outre quelques modifications mineures.

2.4. Réponse aux situations dans lesquelles les capacités d'accueil et les régimes d'asile des États membres sont soumis à une pression particulière et où le niveau de protection des demandeurs d'une protection internationale est insuffisant

Le système de Dublin actuel ne prévoit pas de mécanisme permettant, dans les cas où un État membre ayant des capacités d'accueil et d'absorption limitées est soumis à une pression particulière, de suspendre les transferts Dublin si ceux-ci devaient alourdir encore la charge pesant sur l'État membre concerné. Cela vaut également pour les cas où les transferts Dublin risquent d'avoir pour conséquence, pour les demandeurs, que ceux-ci ne bénéficient pas de normes de protection suffisantes dans l'État membre responsable, en particulier en ce qui concerne les conditions d'accueil et l'accès à la procédure de demande d'asile.

Votre rapporteure souhaiterait en vérité que les dispositions proposées puissent être considérées comme superflues. Mais la réalité est différente. En fait, elle est sérieusement préoccupée par (et ce n'est qu'un exemple) les différences qui apparaissent entre les décisions de reconnaissance ou de rejet de demandes d'asile de la part de demandeurs ayant les mêmes pays d'origine. Comme le fait observer la Commission dans le plan d'action en matière d'asile[1]: "même après une certaine harmonisation législative au niveau européen, l'absence de pratiques communes, les différentes traditions et la diversité des sources d'information sur les pays d'origine, parmi d'autres raisons, produisent des résultats incohérents. Cela crée des mouvements secondaires et c'est contraire au principe d'égalité à la protection dans toute l'Union". Il est indubitable que de fortes différences entre les décisions en matière d'asile (même dans des cas similaires) subsisteront si les États membres ne parviennent pas à harmoniser leurs actes.

La finalité de la démarche poursuivie au niveau de l'UE est de créer un cadre homogène et un régime garantissant aux personnes qui ont en véritablement besoin un accès à un niveau élevé de protection dans des conditions équivalentes dans tous les États membres, tout en prévoyant

[1] COM(2008)0360, p. 4.

un traitement équitable et efficace pour les personnes dont il a été constaté qu'elles n'avaient pas besoin de protection. Comme il est souligné dans la communication de la Commission sur le renforcement de la coopération pratique[1]: "L'engagement de la Communauté dans ce domaine est lié à la nécessité, pour les États membres, de faire preuve de solidarité afin de s'attaquer à un problème épineux qui, dans une union sans frontières intérieures, ne peut être résolu efficacement par des pays agissant isolément". Votre rapporteure considère la solidarité et le partage équitable de la responsabilité comme l'une des pierres d'angle des politiques communes de l'Union européenne. Le partenariat et la coopération pour la gestion des flux de demandeurs d'asile ou de protection subsidiaire/temporaire sont donc cruciaux.

Si votre rapporteure appuie, dans leur principe, les dispositions sur la "suspension temporaire des transferts" (article 31), il doit néanmoins être clair que le système de Dublin n'a jamais été conçu comme un instrument de partage de la charge. Au surplus, elle souhaite souligner le *fait* **que le système de Dublin en lui-même, comme il est bien précisé dans l'évaluation d'impact[2], ne constitue pas une cause de pression ou de surcharge particulière sur les États membres en matière d'asile. Elle redoute donc que ces dispositions s'avèrent finalement constituer davantage une déclaration politique qu'un instrument efficace pour améliorer les normes et/ou soutenir sérieusement un État membre confronté à une situation particulièrement urgente soumettant ses capacités d'accueil, son régime d'asile ou ses infrastructures à une charge exceptionnellement lourde.**

Dans son plan d'action en matière d'asile, la Commission a indiqué que "le meilleur moyen d'assurer une grande solidarité ne consiste pas à adopter un nouvel instrument global mais à mettre à la disposition des États membres une série de mécanismes qui les aideront à faire face à la diversité des difficultés auxquelles ils sont confrontés"[3]. Votre rapporteure souscrit à cette affirmation, mais seulement jusqu'à un certain point. Elle est d'avis que les années écoulées ont montré que les formes existantes de coopération pratique entre les États membres (pour harmoniser leur interprétation du principe de "solidarité et partage équitable de responsabilités") ne sont nullement suffisantes pour permettre d'améliorer les normes et/ou de traiter les problèmes auxquels nombre des États membres sont confrontés, par exemple du fait de leur situation géographique et/ou démographique.

L'amélioration des normes et/ou de la solidarité entre les États membres devrait donc (pour ainsi dire) être suscitée de manière contrainte par l'introduction d'instruments obligatoires pour tous les États membres, à savoir:

1. par la constitution d'équipes d'experts nationaux en matière d'asile assistant les États membres confrontés à un nombre important de demandeurs d'asile (par exemple en garantissant des conditions d'accueil adéquates et en traitant les demandes dans le cadre des délais et des procédures prescrits);

2. par l'établissement d'un programme de relogement visant à permettre aux bénéficiaires d'une protection internationale d'être accueillis par un État membre autre que le pays qui leur a accordé le bénéfice de cette protection.

[1] COM(2006)0067, p. 2.
[2] SEC(2008)2962.
[3] COM(2008)0360, p. 8.

De plus, la Commission est invitée à utiliser pleinement les possibilités dont elle dispose pour ouvrir des procédures d'infraction dans les cas où le non-respect du droit communautaire perdure (en particulier en ce qui concerne l'accès à la procédure d'asile et à des conditions d'accueil adéquates).

Votre rapporteure est convaincue que la solidarité ne peut se borner au seul octroi de ressources financières. Elle se félicite toutefois (bien entendu!) de l'intention de la Commission de lancer une étude au cours de l'année 2009 afin d'examiner les méthodes possibles pour améliorer l'impact de la solidarité financière de l'UE (incluant le Fonds européen pour les réfugiés) et d'établir si les instruments financiers existants aident réellement les États membres confrontés à de fortes pressions migratoires irrégulières à faire face à ces défis.

3. Quelques observations

D'un point de vue politique, il est manifeste que les États membres éprouvent des difficultés à harmoniser véritablement les normes de qualité et à partager la responsabilité. Les normes sur lesquelles ils se sont accordés jusqu'à présent sont très éloignées des hautes ambitions affichées initialement, en 1999. En fait, le dénominateur commun le plus élevé est carrément le minimum. La conséquence en est que des différences et des divergences énormes subsistent dans la pratique. La directive sur les procédures d'asile, par exemple, est en réalité une énumération descriptive de toutes les politiques d'asile existant dans les États membres de l'Union européenne. Aussi établit-elle plutôt un certain nombre de normes procédurales qu'une procédure normative. De ce point de vue, l'harmonisation souhaitée a manifestement échoué. De plus, si des mouvements secondaires doivent être évités, il est extrêmement important de disposer de conditions d'accueil réellement harmonisées. Néanmoins, en dépit de la directive sur les conditions d'accueil, là aussi, les marges importantes empêchent l'effet d'harmonisation souhaité. Malheureusement, la même chose vaut pour les critères d'éligibilité à un statut protégé.

Il est donc essentiel d'améliorer les conditions dans lesquelles les personnes qui demandent une protection dans l'Union européenne peuvent effectivement présenter et faire avancer leurs revendications, de renforcer la capacité de toutes les parties concernées à améliorer la qualité globale et de doter les administrations nationales en charge des questions d'asile d'instruments qui leur permettent de gérer efficacement les flux de demandeurs d'asile, tout en prévenant fraudes et abus. Il semble bien que l'on ne se soit pas (pas encore?) rendu compte que le fait d'améliorer la qualité tout en renforçant la cohérence et la solidarité ne jouait pas seulement en faveur des demandeurs d'asile, mais était aussi de l'intérêt des États membres eux-mêmes. Cependant, l'amélioration des procédures de décision réduira le nombre de contestations de décisions négatives, ce qui se traduira par d'importantes économies d'argent et de temps. En outre, une plus grande cohérence entre les pratiques des États membres est nécessaire pour permettre de faire efficacement face aux mouvements secondaires au sein de l'UE.

En dépit des toutes les promesses et de tous les accords, plusieurs États membres éprouvent d'énormes difficultés à respecter leurs promesses. Même la transposition des quatre principaux instruments juridiques actuels en droit national n'est pas allée sans mal en ce qui concerne les délais et l'exactitude; les interprétations des instruments juridiques diffèrent

notablement d'un État membre à l'autre. Loin d'une quelconque perspective européenne, les sensibilités politiques en matière d'asile et de migration sont telles que les États membres restent agrippés à des politiques nationales de dissuasion et d'évitement.

L'amélioration et l'harmonisation des normes de protection, qui passent par la poursuite de l'alignement et de l'application des législations des États membres, sont le juste moyen d'avancer (et, en fait, le seul). Pour atteindre cet objectif, la Commission n'a pas seulement proposé la refonte du règlement Dublin, mais également celle de la directive sur les conditions d'accueil ainsi que celle du règlement "Eurodac". Les propositions de la Commission modifiant la directive concernant les normes minimales (2004/83/CE) et la directive concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié (2005/85/CE) seront présentées en 2009. La Commission proposera en outre la création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile (qui fournira une assistance pratique aux États membres pour l'adoption de décisions relatives aux demandes d'asile).

Pour conclure, votre rapporteure souhaite exprimer quelques préoccupations concernant l'ordre de présentation de ces propositions de la Commission au Parlement et au Conseil. Dans le cadre de l'amélioration de la manière de légiférer, il aurait été plus logique que la révision de la directive concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié (2005/85/CE) soit ajoutée à l'actuel "paquet asile" (Dublin, Eurodac, conditions d'accueil et Bureau européen d'appui en matière d'asile). Cela aurait permis de renforcer la cohérence entre les différents instruments en matière d'asile.