PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

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

2008/0244(COD)

3.3.2009

***I
PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membre (refonte)
(COM(2008)0815 – C6-0477/2008 – 2008/0244(COD))

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

Rapporteur: Antonio Masip Hidalgo

(Refonte – article 80 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 RESOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....5

EXPOSÉ DES MOTIFS 23

PROJET DE RESOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membre (refonte)
(COM(2008)0815 – C6-0477/2008 – 2008/0244(COD))

(Procédure de codécision – refonte)

Le Parlement européen,

– vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2008)0815),

– vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 63, paragraphe 1, premier alinéa, point b), du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C6-0477/2008),

– 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 25 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, de son règlement,

– vu les articles 80 bis 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 consultatif des Services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, la proposition à l'examen ne contient aucune modification de fond autre que celles identifiées comme telles dans la proposition et que, en ce qui concerne les dispositions inchangées des textes existants, la proposition se limite à une simple codification de celles-ci, sans modification de leur substance,

1. approuve la proposition de la Commission telle qu'amendée conformément aux recommandations du groupe consultatif des Services juridiques du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, sous réserve des modifications qui suivent;

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 Commission.

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

Amendement 1

Proposition de directive
Considérant 11

Texte de la Commission	*Amendement*
(11) Il convient d'adopter des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile qui devraient, suffire à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les États membres, en prenant en considération le niveau de l'aide sociale prévue dans l'État membre d'accueil pour ses propres ressortissants.	(11) Il convient d'adopter des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile qui devraient, suffire à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les États membres, en prenant en considération le niveau de l'aide sociale prévue dans l'État membre d'accueil pour ses propres ressortissants ***et les éléments spécifiques propres aux demandeurs, notamment leurs besoins.***

Or. es

Justification

Le niveau de l'aide sociale diffère considérablement d'un État membre à l'autre. Même si les demandeurs d'asile bénéficient de conditions matérielles d'accueil d'un niveau équivalent à celui de l'aide accordée à des ressortissants nationaux, il se pourrait qu'ils ne soient pas dans des conditions de vie dignes du fait qu'ils n'ont pas de famille ou d'autres appuis dans le pays d'accueil.

Amendement 2

Proposition de directive
Considérant 13

Texte de la Commission	*Amendement*
(13) Afin d'assurer l'égalité de traitement de tous les demandeurs de protection internationale ainsi que la cohérence par rapport à l'acquis actuel de l'UE en matière d'asile, en particulier la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 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	(13) Afin d'assurer l'égalité de traitement de tous les demandeurs de protection internationale ainsi que la cohérence par rapport à l'acquis actuel de l'UE en matière d'asile, en particulier la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 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, il convient d'élargir le champ d'application de la présente directive afin d'y inclure les personnes demandant la protection subsidiaire.	personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, il convient d'élargir le champ d'application de la présente directive afin d'y inclure les personnes demandant la protection subsidiaire***. La présente directive doit s'appliquer à toutes les phases de la procédure et à tous les types de procédure en matière de demande de protection internationale ainsi qu'à tous les lieux et toutes les installations servant à accueillir des demandeurs d'asile.***

Or. es

Justification

Il importe de bien marquer que les conditions d'accueil doivent s'appliquer aux demandeurs d'asile qui attendent d'être transférés au titre d'une procédure de type Dublin ainsi qu'à ceux pour lesquels la procédure en est au stade de l'examen de recevabilité ou qui font l'objet d'une procédure à la frontière ou de toute autre procédure, ou encore à ceux qui sont arrêtés ou retenus de toute autre façon dans un lieu de prise en charge à la frontière terrestre, dans un aéroport, un commissariat ou tout autre lieu.

Amendement 3

Proposition de directive
Considérant 15 bis (nouveau)

Texte de la Commission	*Amendement*
	(15 bis) En règle générale, les personnes demandant une protection internationale ne doivent pas être privées de liberté.

Or. es

Justification

Le droit de ne pas être privé arbitrairement de liberté est un droit fondamental de la personne humaine, reconnu dans l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. L'article 31 de la Convention de l'ONU de 1951 établit que les États n'appliqueront pas de sanctions pénales (y compris la privation inutile de liberté) aux réfugiés, du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier dès lors que ceux-ci se présentent sans délai aux

autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. La demande d'asile constituant une raison valable, la rétention ne doit être utilisée qu'en dernier recours.

Amendement 4

Proposition de directive
Considérant 16

Texte de la Commission	*Amendement*
(16) Le placement en rétention des demandeurs d'asile doit respecter le principe sous-jacent selon lequel nul ne doit pas être placé en rétention pour le seul motif qu'il demande une protection internationale, comme ***l'exige*** notamment l'article 31 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. En particulier, les États membres ne doivent pas appliquer de sanctions pénales aux demandeurs d'asile du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, et leur liberté de mouvement ne doit faire l'objet de restrictions que lorsque c'est nécessaire. À cet égard, le placement en rétention des demandeurs d'asile ne doit être possible que dans des conditions exceptionnelles définies de manière très claire dans la directive et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention. Lorsqu'un demandeur d'asile est placé en rétention, il doit disposer d'un droit de recours auprès d'une juridiction nationale.	(16) Le placement en rétention des demandeurs d'asile doit respecter le principe sous-jacent selon lequel nul ne doit être placé en rétention pour le seul motif qu'il demande une protection internationale, comme ***l'exigent*** notamment ***les obligations de droit international assumées par les États membres, en particulier*** l'article 31 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. En particulier, les États membres ne doivent pas appliquer de sanctions pénales aux demandeurs d'asile du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, et leur liberté de mouvement ne doit faire l'objet de restrictions que lorsque c'est nécessaire. À cet égard, le placement en rétention des demandeurs d'asile ne doit être possible que dans des conditions exceptionnelles définies de manière très claire dans la directive et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne tant la forme que la finalité de ce placement en rétention. Lorsqu'un demandeur d'asile est placé en rétention, il doit disposer d'un droit de recours auprès d'une juridiction nationale.

Or. es

Justification

Les références ajoutées ici visent à souligner l'importance que revêt le respect des normes internationales en matière de droits fondamentaux dans le cadre de la directive à l'examen.

Les mesures de rétention doivent être conformes non seulement à la législation nationale applicable mais aussi aux obligations de droit international assumées par les États membres.

Amendement 5

Proposition de directive
Considérant 26

Texte de la Commission	*Amendement*
(26) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, la présente directive vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application des articles 1er, 6, 7, 18, 24 et 27 de ladite charte et doit être mise en œuvre en conséquence.	(26) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, la présente directive vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application des articles 1er***, 4***, 6, 7, 18, 24 et 27 de ladite charte et doit être mise en œuvre en conséquence.

Or. es

Justification

Il importe de faire référence dans la directive à l'examen à l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qui interdit les traitements inhumains ou dégradants.

Amendement 6

Proposition de directive
Article 6 – paragraphe 1 – alinéa 2

Texte de la Commission	*Amendement*
Le titulaire du certificat jouit des droits et avantages conférés aux demandeurs d'asile en vertu de la présente directive.	***Aucun autre document n'est exigé pour jouir*** des droits et avantages conférés aux demandeurs d'asile en vertu de la présente directive.

Or. es

Justification

Un seul document devait suffire pour attester le statut du demandeur d'asile ainsi que ses

droits et avantages.

Amendement 7

Proposition de directive
Article 8 – paragraphe 2 – partie introductive

Texte de la Commission	*Amendement*
2. ***Lorsque*** cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas, les États membres peuvent retenir un demandeur dans un lieu déterminé conformément à leur législation nationale, à moins que d'autres mesures moins coercitives ne puissent être effectivement appliquées. Un demandeur ne peut être retenu dans un lieu déterminé que:	2. ***Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque*** cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas, les États membres peuvent retenir un demandeur dans un lieu déterminé conformément à leur législation nationale, à moins que d'autres mesures moins coercitives ne puissent être effectivement appliquées. Un demandeur ne peut être retenu dans un lieu déterminé que

Or. es

Justification

Le droit de ne pas être privé arbitrairement de liberté arbitrairement est un droit fondamental de la personne humaine, reconnu dans l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. L'article 31 de la Convention de l'ONU de 1951 établit que les États n'appliqueront pas de sanctions pénales (y compris la privation inutile de liberté) aux réfugiés, du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier dès lors que ceux-ci se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. La demande d'asile constituant une raison valable, la rétention ne doit être utilisée qu'en dernier recours.

Amendement 8

Proposition de directive
Article 8 – paragraphe 2 – point a

Texte de la Commission	*Amendement*
(a) pour ***déterminer, confirmer ou*** vérifier son identité ou sa nationalité;	(a) pour vérifier son identité ou sa nationalité ***s'il refuse de coopérer à la vérification***;

Or. es

Justification

Comme pour toute limitation apportée à une liberté ou à un droit fondamental, les limitations au droit à la liberté doivent être définies de façon restrictive. Il importe donc de préciser davantage le libellé de l'article afin de bien délimiter le champ des motifs de rétention d'un demandeur d'asile.

La vérification de l'identité et/ou de la nationalité d'un demandeur d'asile ne constitue pas une raison valable pour justifier la rétention, sauf si le demandeur refuse de coopérer de bonne foi à l'identification.

Amendement 9

Proposition de directive
Article 8 – paragraphe 2 – point b

Texte de la Commission	*Amendement*
(b) pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande d'asile et qui auraient pu être égarés dans d'autres circonstances;	(b) ***dans le cadre de l'entretien préliminaire,*** pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande d'asile et qui auraient pu être égarés dans d'autres circonstances;

Or. es

Justification

Comme pour toute limitation apportée à une liberté ou à un droit fondamental, les limitations au droit à la liberté doivent être définies de façon restrictive. Il importe donc de préciser davantage le libellé de l'article afin de bien délimiter le champ des motifs de rétention d'un demandeur d'asile.

L'exception au principe général ne peut être invoquée pour justifier la rétention durant tout le processus conduisant à déterminer le statut de réfugié.

Amendement 10

Proposition de directive
Article 8 – paragraphe 2 – point d

Texte de la Commission	*Amendement*
(d) lorsque la protection de la sécurité nationale et de l'ordre public l'exigent.	(d) lorsque la protection de la sécurité nationale et de l'ordre public l'exigent***, si des éléments de preuve démontrent qu'il peut constituer un risque réel et effectif pour lesdits principes***.

Or. es

Justification

Comme pour toute limitation apportée à une liberté ou à un droit fondamental, les limitations au droit à la liberté doivent être définies de façon restrictive. Il importe donc de préciser davantage le libellé de l'article afin de bien délimiter le champ des motifs de rétention d'un demandeur d'asile.

L'exception liée à l'impératif de la sécurité nationale ne saurait davantage constituer une règle générale. Il importe donc de la restreindre à l'existence de preuves attestant le risque réel et immédiat que le demandeur pourrait constituer.

Amendement 11

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 1 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
1. Le placement en rétention est ordonné pour la période la plus brève possible. En particulier, la durée du placement en rétention en vertu de l'article 8, paragraphe 2, points a), b) et c) n'excède pas le délai raisonnablement nécessaire pour mener à bien les procédures administratives requises en vue d'obtenir des renseignements sur la nationalité du demandeur d'asile ou sur les éléments sur lesquels se fonde sa demande, ou pour mener à bien la procédure permettant de statuer sur son droit d'entrer sur le	1. Le placement en rétention est ordonné pour la période la plus brève possible. En particulier, la durée du placement en rétention en vertu de l'article 8, paragraphe 2, points a), b) et c) n'excède pas le délai raisonnablement nécessaire pour mener à bien les procédures administratives requises en vue d'obtenir des renseignements sur la nationalité ***ou l'identité*** du demandeur d'asile ou sur les éléments sur lesquels se fonde sa demande, ou pour mener à bien la procédure permettant de statuer sur son droit d'entrer

territoire.	sur le territoire

Or. es

Amendement 12

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 1 – alinéa 2

Texte de la Commission	*Amendement*
Les retards dans le cadre de la procédure administrative qui ne sont pas imputables au demandeur d'asile ne peuvent justifier une prolongation de la durée de la rétention.	***Lesdites procédures administratives doivent être conduites avec la diligence qui s'impose.*** Les retards dans le cadre de la procédure administrative qui ne sont pas imputables au demandeur d'asile ne peuvent justifier une prolongation de la durée de la rétention.

Or. es

Amendement 13

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 2

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Le placement en rétention est ordonné par les autorités judiciaires. En cas d'urgence, il peut être ordonné par les autorités administratives, auquel cas la décision de placement en rétention doit être confirmée par les autorités judiciaires dans un délai de ***72 heures*** à compter du début du placement en rétention. Lorsque l'autorité judiciaire considère que le placement en rétention est illégal, ou lorsqu'aucune décision n'est rendue dans un délai de ***72 heures***, le demandeur d'asile concerné doit être libéré immédiatement.	2. Le placement en rétention est ordonné par les autorités judiciaires. En cas d'urgence, il peut être ordonné par les autorités administratives, auquel cas la décision de placement en rétention doit être confirmée ***aussitôt*** par les autorités judiciaires dans un délai ***maximal*** de ***48 heures*** à compter du début du placement en rétention. Lorsque l'autorité judiciaire considère que le placement en rétention est illégal, ou lorsqu'aucune décision n'est rendue dans un délai de ***48 heures***, le demandeur d'asile concerné doit être libéré immédiatement

Or. es

Justification

Les demandeurs d'asile ne sont pas des criminels. Leur détermination politique en faveur de la liberté fait d'eux au contraire un exemple pour beaucoup dans le pays d'origine. Si nous voulons que l'Europe constitue une référence mondiale dans la lutte pour la liberté, il faut leur accorder un traitement privilégié et raccourcir le délai de 72 heures. Conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, qui dispose que toute personne arrêtée ou détenue doit être "aussitôt" traduite devant le juge, il importe de reprendre ce mot "aussitôt" pour bien marquer que les circonstances propres à chaque cas sont prises en compte dans un délai maximum de 48 heures.

Amendement 14

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 4

Texte de la Commission	*Amendement*
4. Les demandeurs d'asile placés en rétention sont aussitôt informés, dans une langue ***dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent***, des motifs du placement en rétention, de la durée maximale de celui-ci ainsi que des procédures prévues par le droit national pour contester la décision de placement.	4. Les demandeurs d'asile placés en rétention sont aussitôt informés, dans une langue ***qu'ils comprennent***, des motifs du placement en rétention, de la durée maximale de celui-ci ainsi que des procédures prévues par le droit national pour contester la décision de placement.

Or. es

Justification

L'amendement vise à garantir le respect de l'article 5, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme. Selon l'interprétation qu'en a donnée la Cour européenne des droits de l'homme, la personne doit être informée, dans un langage simple et non technique, des raisons de son arrestation de telle sorte qu'elle puisse la contester en justice.

Amendement 15

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 5 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
5. Le ***maintien*** en rétention fait l'objet d'un réexamen par ***une*** autorité judiciaire à intervalles raisonnables***, soit*** à la demande	5. Le ***placement*** en rétention fait l'objet d'un réexamen ***d'office*** par ***l'***autorité judiciaire à intervalles raisonnables ***et/ou*** à

du demandeur d'asile concerné, ***soit d'office***.	la demande du demandeur d'asile concerné, ***lorsque les circonstances changent ou que des informations nouvelles apparaissent, qui affectent les fondements du placement en rétention***.

Or. es

Justification

Le placement en rétention doit être périodiquement réexaminé par l'autorité judiciaire, qui en appréciera tant la légalité que la nécessité, que le demandeur le sollicite ou non.

En outre, l'article 5, paragraphe 4, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme consacre le droit de quiconque d'introduire un recours devant un tribunal pour contester toute mesure de privation de liberté. Les demandeurs d'asile se trouvant dans cette situation doivent pouvoir exercer ce droit.

Amendement 16

Proposition de directive
Article 9 – paragraphe 6 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
6. Les États membres veillent à ce que, dans les cas de placement en rétention, le demandeur d'asile bénéficie de l'assistance juridique et/ou de la représentation***, qui sont*** gratuites ***lorsque celui-ci ne peut en assumer le coût***.	6. Les États membres veillent à ce que, dans les cas de placement en rétention, le demandeur d'asile bénéficie ***effectivement*** de l'assistance juridique et/ou de la représentation gratuites***. Dans tous les cas, le demandeur d'asile peut opter pour l'assistance juridique ou pour la représentation privée si tel est son souhait.***

Or. es

Justification

Les États membres veillent à ce que le demandeur d'asile ait véritablement accès à l'assistance juridique et/ou à la représentation.

L'assistance juridique et/ou la représentation doivent être gratuites. Le demandeur d'asile ne doit pas avoir à prouver qu'il ne peut en assumer le coût. Il doit pouvoir opter à tout moment entre l'assistance juridique ou la représentation privée. L'accès à l'assistance juridique et/ou à la représentation est réglé par le droit national.

Amendement 17

Proposition de directive
Article 10 – paragraphe 3

Texte de la Commission	*Amendement*
3. Les États membres font en sorte que les demandeurs d'asile placés en rétention reçoivent aussitôt, dans une langue ***dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent***, des informations à jour concernant les règles qui s'appliquent dans le centre de rétention et qui définissent leurs droits et obligations.	3. Les États membres font en sorte que les demandeurs d'asile placés en rétention reçoivent aussitôt, dans une langue ***qu'ils comprennent***, des informations à jour concernant les règles qui s'appliquent dans le centre de rétention et qui définissent leurs droits et obligations.

Or. es

Justification

L'amendement vise à garantir le respect de l'article 5, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme. Selon l'interprétation qu'en a donnée la Cour européenne des droits de l'homme, la personne doit être informée, dans un langage simple et non technique, des raisons de son arrestation de telle sorte qu'elle puisse la contester en justice.

Amendement 18

Proposition de directive
Article 11 – paragraphe 2

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Lorsque des mineurs sont placés en rétention, ils doivent avoir la possibilité de pratiquer des activités de loisirs, y compris des jeux ***et*** des activités récréatives adaptés à leur âge.	2. Lorsque des mineurs sont placés en rétention, ils doivent avoir la possibilité de pratiquer des activités de loisirs, y compris des jeux***,*** des activités récréatives adaptés à leur âge ***et des activités de plein air***.

Or. es

Justification

Il importe d'inclure des activités de plein air afin de favoriser le bon développement physique et psychique des mineurs.

Amendement 19

Proposition de directive
Article 11 – paragraphe 5 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
5. Les personnes ayant des besoins particuliers ne sont pas placées en rétention, sauf lorsque l'examen individuel de leur situation par un professionnel qualifié atteste que leur état de santé, y compris leur état de santé mentale, et leur bien-être, ne seront pas sérieusement affectés à la suite du placement en rétention.	5. Les personnes ayant des besoins particuliers ne sont pas placées en rétention, sauf lorsque l'examen individuel de leur situation par un professionnel qualifié ***et indépendant*** atteste que leur état de santé, y compris leur état de santé mentale, et leur bien-être, ne seront pas sérieusement affectés à la suite du placement en rétention.

Or. es

Justification

Il importe que le professionnel soit indépendant afin que l'analyse soit elle aussi indépendante.

Amendement 20

Proposition de directive
Article 14 – paragraphe 2 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
2. L'accès au système éducatif ne peut être reporté de plus de trois mois à compter de la date de présentation de la demande de protection internationale du mineur ou de ses parents.	2. L'accès au système éducatif ***doit être garanti dès que possible après le dépôt de la demande de protection internationale et, en tout état de cause, il*** ne peut être reporté de plus de trois mois à compter de la date de présentation de la demande de protection internationale du mineur ou de ses parents.

Or. es

Justification

Il importe de garantir la scolarisation des mineurs dès que possible afin qu'ils reçoivent une formation adéquate.

Amendement 21

Proposition de directive
Article 15 – paragraphe 1

Texte de la Commission	*Amendement*
1. Les États membres font en sorte que les demandeurs aient accès au marché du travail dans un délai maximal de six mois à compter de la date de dépôt de la demande de protection internationale.	1. Les États membres font en sorte que les demandeurs aient ***effectivement*** accès au marché du travail ***dès que possible et, en tout état de cause,*** dans un délai maximal de six mois à compter de la date de dépôt de la demande de protection internationale.

Or. es

Justification

Il importe que les personnes sollicitant la protection internationale puissent chercher un emploi dès que possible. Le droit au travail est essentiel pour protéger les demandeurs d'asile de l'exclusion sociale, favoriser leur autosuffisance et faciliter leur réintégration au moment du retour dans le pays d'origine. À l'inverse, restreindre l'accès au marché du travail alourdit les dépenses sociales pour l'État d'accueil et risque d'aggraver le travail illégal.

Amendement 22

Proposition de directive
Article 15 – paragraphe 2

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Les États membres décident dans quelles conditions l'accès au marché du travail est octroyé au demandeur, conformément à leur législation nationale, sans restreindre ***indûment*** l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail.	2. Les États membres décident dans quelles conditions l'accès au marché du travail est octroyé au demandeur, conformément à leur législation nationale, sans restreindre ***ni retarder*** l'accès ***effectif*** des demandeurs d'asile au marché du travail.

Or. es

Justification

La marge d'appréciation que la directive laisse aux États membres pour imposer aux demandeurs ayant déjà accès au marché du travail de nouvelles conditions revient de fait à

restreindre cet accès. Parmi les exemples de telles restrictions on mentionnera l'obligation de demander un permis de travail, la limitation de l'accès à certains secteurs de l'économie ou la réduction du temps de travail. Par ailleurs, la réduction des divergences entre les États membres peut contribuer à réduire les mouvements secondaires.

Amendement 23

Proposition de directive
Article 17 – paragraphe 4

Texte de la Commission	*Amendement*
4. En calculant le montant de l'aide à octroyer aux demandeurs d'asile, les États membres font en sorte que la valeur totale des conditions matérielles d'accueil qui doivent être fournies aux demandeurs d'asile soit égale au montant de l'aide sociale octroyée à leurs propres ressortissants qui en font la demande. ***Toute différence à cet égard doit être dûment justifiée.***	4. En calculant le montant de l'aide à octroyer aux demandeurs d'asile, les États membres font en sorte que la valeur totale des conditions matérielles d'accueil qui doivent être fournies aux demandeurs d'asile soit égale au montant de l'aide sociale octroyée à leurs propres ressortissants ***se trouvant dans une situation similaire*** qui en font la demande.

Or. es

Justification

Le niveau de l'aide sociale diffère considérablement d'un État membre à l'autre. Même si les demandeurs d'asile bénéficient de conditions matérielles d'accueil d'un niveau équivalent à celui de l'aide accordée à des ressortissants nationaux, il se pourrait qu'ils ne soient pas dans des conditions de vie dignes du fait qu'ils n'ont pas de famille ou d'autres appuis dans le pays d'accueil.

Amendement 24

Proposition de directive
Article 21 – paragraphe 1

Texte de la Commission	*Amendement*
1. Dans la législation nationale transposant la présente directive, les États membres tiennent compte de la situation particulière des personnes ayant des besoins particuliers. Les personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non	1. Dans la législation nationale transposant la présente directive, les États membres tiennent compte de la situation particulière des personnes ayant des besoins particuliers. Les personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non

accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés de mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des problèmes de santé mentale et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, sont toujours considérées comme des personnes ayant des besoins particuliers.	accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés de mineurs, les victimes de la traite des êtres humains***, les victimes de mutilations génitales féminines***, les personnes ayant des problèmes de santé mentale et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, sont toujours considérées comme des personnes ayant des besoins particuliers.

Or. es

Justification

Il importe d'accorder une attention particulière aux victimes de mutilations génitales féminines.

Amendement 25

Proposition de directive
Article 21 – paragraphe 2

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Les États membres instituent dans leur législation nationale des procédures permettant de vérifier, dès le dépôt d'une demande de protection internationale, si le demandeur a des besoins particuliers, ainsi que d'indiquer la nature de ces besoins. Les États membres font en sorte que les personnes ayant des besoins particuliers bénéficient d'un soutien tout au long de la procédure de demande d'asile et que leur situation fasse l'objet d'un suivi approprié.	2. Les États membres instituent dans leur législation nationale des procédures permettant de vérifier, dès le dépôt d'une demande de protection internationale, si le demandeur a des besoins particuliers, ainsi que d'indiquer la nature de ces besoins. Les États membres font en sorte que les personnes ayant des besoins particuliers bénéficient d'un soutien tout au long de la procédure de demande d'asile et que leur situation fasse l'objet d'un suivi approprié***, quel que soit le moment où ces besoins sont identifiés***.

Or. es

Justification

L'identification des personnes ayant des besoins particuliers est capitale puisque les demandeurs d'asile ne peuvent bénéficier des conditions d'accueil instituées par la directive s'ils ne sont pas identifiés comme étant des "personnes ayant des besoins particuliers". Elle est tout aussi importante pour prévenir les pathologies susceptibles d'apparaître ultérieurement pendant la procédure et améliorer la capacité à travailler, le sentiment de sécurité et l'autosuffisance. En outre, identifier rapidement les personnes ayant des besoins particuliers permettrait d'éviter des demandes d'asile ultérieures.

Amendement 26

Proposition de directive
Article 24 – paragraphe 2

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Le personnel chargé des victimes de torture a eu et continue à recevoir une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par les règles de confidentialité prévues par la législation nationale pertinente, en ce qui concerne les informations dont il a connaissance du fait de son travail.	2. Le personnel chargé des victimes de torture***, de viol et autres formes graves de violence*** a eu et continue à recevoir une formation appropriée concernant leurs besoins et est tenu par les règles de confidentialité prévues par la législation nationale pertinente, en ce qui concerne les informations dont il a connaissance du fait de son travail.

Or. es

Justification

Il est logique que les personnes qui travaillent avec des victimes de tortures ainsi que de viols ou d'autres formes graves de violence (groupes mentionnés au point 1 de l'article) aient et puissent continuer à recevoir une formation adéquate. En outre, l'exposé des motifs de la proposition indique qu'il est important de garantir que ceux qui travaillent avec les victimes de tortures et de violences puissent avoir et continuer à recevoir une formation adéquate, comme le prévoit la directive en ce qui concerne les mineurs non accompagnés.

Amendement 27

Proposition de directive
Article 25 – paragraphe 2 – alinéa 1

Texte de la Commission	*Amendement*
2. Les États membres assurent l'accès à	2. Les États membres assurent l'accès

l'assistance juridique et/ou à la représentation dans les cas visés au paragraphe 1. ***Cette assistance juridique et/ou représentation est gratuite lorsque le demandeur d'asile ne peut en assumer le coût***.	***effectif*** à l'assistance juridique et/ou à la représentation ***gratuites*** dans les cas visés au paragraphe 1. ***Dans tous les cas, le demandeur d'asile peut opter pour l'assistance juridique ou pour la représentation privée si tel est son souhait.***

Or. es

Justification

Le demandeur d'asile ne doit pas avoir à prouver qu'il ne peut assumer le coût de l'assistance juridique ou de la représentation. Il doit pouvoir opter à tout moment entre l'une ou l'autre.

EXPOSÉ DES MOTIFS

"L'État du Mexique assure aux enfants [républicains espagnols] affection et instruction, afin que demain ils soient de dignes défenseurs de l'idéal de leur patrie." (Lettre du président mexicain, Lázaro Cárdenas, à Manuel Azaña, son homologue espagnol).

L'Union européenne est avant tout une communauté de valeurs partagées par ses États membres et consacrées par la Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après dénommée "la Charte"), la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Parmi ces droits figurent le droit asile, énoncé à l'article 18 de la Charte dans les termes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole du 31 janvier 1967, et celui de la protection subsidiaire, énoncé à l'article 19 de la Charte, qui interdit les expulsions collectives.

L'asile est un droit fondamental tout autant que transitoire, en ceci que son bénéficiaire en jouit tant que dure la persécution dans le pays d'origine. La reconnaissance de ce droit doit garantir le plein développement vital du demandeur de façon que, comme le disait Cárdenas à Azaña, grâce à une intégration provisoire dans le pays d'accueil, les enfants dont on prend soin aujourd'hui deviennent les défenseurs des idéaux de la liberté.

Le droit d'asile rapproche les états démocratiques, qui se retrouvent dans la protection et la promotion de leurs valeurs fondamentales.

À la suite du Conseil européen de Tampere, durant la première phase du régime d'asile européen commun (RAEC) (1999-2005), l'objectif était d'harmoniser les cadres juridiques mis en place par les États membres à travers une série de règles communes minimales. La deuxième phase suppose la mise en œuvre d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme pour les bénéficiaires de l'asile ou de la protection subsidiaire.

C'est dans ce contexte qu'a été adoptée la directive 2003/09/CE du Conseil relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, qui laissait à ces derniers une large marge d'appréciation.

Après quelques années d'application, les évaluations réalisées par la Commission et les visites effectuées par la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen (LIBE) ont conduit à conclure que les procédures et conditions d'accueil des demandeurs d'asile demeurent très problématiques et disparates, ce qui provoque des mouvements secondaires et va à l'encontre des principes de l'égalité d'accès à la protection au sein de l'Union.

Le Parlement a déjà dénoncé les épreuves, inacceptables dans l'Union, que traversent ces demandeurs; il a également mis en lumière l'inégalité de la charge qui revient aux États membres. Bien que les moyens financiers se soient améliorés, le Fonds européen pour les réfugiés est insuffisant pour garantir la réalisation des objectifs que l'Union s'est fixés.

Certes, cette première série de rapports de codécision sur l'asile à l'examen représente un saut

qualitatif dans le rôle joué jusqu'à ce jour par le Parlement européen mais il importe de ne pas perdre de vue que l'objectif est de créer une réglementation commune en matière d'asile.

La proposition de la Commission

Votre rapporteur se réjouit vivement de la proposition de refonte de la directive 2003/9/CE du Conseil relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres et soutient fermement l'esprit du texte présenté par la Commission.

La nouvelle directive contribuera à harmoniser et à améliorer les règles d'accueil ainsi qu'à limiter les mouvements secondaires.

Voici les aspects essentiels de la proposition:

1. Champ d'application de la directive

- Inclusion des personnes demandant la protection subsidiaire, afin de garantir la cohérence avec le reste de l'acquis communautaire (directive "qualification" qui introduit la notion de "protection subsidiaire", dont le parallélisme avec l'asile est reconnu dans l'arrêt rendu le 17 février 2009 par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire Elgafaji);

- Application de la directive à toutes les procédures d'asile, à toutes les zones géographiques et à tous les centres d'accueil de demandeurs, y compris les frontières et les zones de transit.

2. Accès au marché du travail

L'accès au marché du travail est profitable tant aux demandeurs d'asile qu'à l'État membre d'accueil: l'idée est de simplifier et d'harmoniser l'accès au marché du travail, dans un délai maximum de six mois à compter de la présentation d'une demande de protection internationale.

L'accès effectif à l'emploi ne doit pas être entravé par des restrictions administratives.

L'accès au marché du travail est la meilleure façon de garantir l'autonomie et le bien-être des personnes qui ont été contraintes d'abandonner leur pays par crainte d'être poursuivies en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leurs opinions politiques ou de leur appartenance à un groupe social. Il permet d'éviter l'isolement social et la création d'une situation de dépendance chronique. Le travail rémunéré permet à la société d'accueil de mieux connaître la situation dans laquelle se trouve les demandeurs et leur apport à la société. Il est indispensable pour que, comme le disait Cárdenas, la liberté cesse d'être réprimée dans la patrie d'origine.

L'imposition d'obligations supplémentaires pour les demandeurs d'asile pour avoir accès au marché du travail, comme l'exigence d'un permis de travail, ne doit pas prolonger à quelque titre ce que ce soit le délai maximum de six mois.

3. Accès aux conditions matérielles d'accueil

Il s'agit de garantir un niveau de vie adéquat pour la santé des demandeurs d'asile et leur permettre de subsister: la proposition oblige les États membres à prendre en considération le niveau de l'aide sociale qu'ils accordent à leurs propres ressortissants.

4. Placement en rétention

Le rapporteur rappelle le principe selon lequel nul ne doit être placé en rétention au seul motif qu'il demande une protection internationale, ainsi que la nécessité d'inclure des garanties procédurales rigoureuses régissant la détention provisoire.

Une personne poursuivie par un régime hostile à la liberté ne peut être arrêtée en Europe parce qu'elle fuit cette persécution, et encore moins y être emprisonnée.

Conformément au droit européen (Charte) et international (CEDH et Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention de l'ONU de 1989 relative aux droits de l'enfant), la proposition de la Commission garantit que la rétention n'est autorisée que pour des motifs exceptionnels et dans le respect à tout moment du principe de nécessité et de proportionnalité et qu'elle fait l'objet d'une appréciation individuelle dans chaque cas.

En fait, il existe des situations dans lesquelles l'impératif de la sécurité publique ou la nécessité de vérifier des données ou encore les circonstances propres à chaque cas imposent de prendre une mesure administrative exceptionnelle de rétention provisoire. Les procédures établies dans la proposition de la Commission réduisent ces situations au minimum acceptable et fixent des délais raisonnables assortis de garanties strictes. Elle garantit ainsi un contrôle judiciaire et un réexamen périodique.

5. Assistance juridique

Le demandeur d'asile doit jouir d'emblée des garanties procédurales les plus étendues. Il doit pouvoir compter sur une assistance juridique de qualité qui lui permette de comprendre ses droits.

L'assistance d'un professionnel doit être garantie dans un délai inférieur à celui de 72 heures prévu par la proposition, ainsi que le prescrit d'ailleurs la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans l'arrêt Saadi/Royaume-Uni, maintes fois cité, a considéré qu'un délai supérieur à 48 heures constitue une violation de l'article 5, paragraphe 2, de la CEDH.

Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) et d'autres associations dites "non gouvernementales" spécialisées doivent pouvoir bénéficier du droit de visite des installations où sont provisoirement placées les demandeurs, lesquels ne doivent jamais être mélangés avec des prisonniers de droit commun.

6. Groupes de personnes vulnérables

La proposition vise à garantir les besoins spécifiques des personnes vulnérables (mineurs,

handicapés, majeurs victimes de la traite des êtres humains, de la torture ou de mutilations, malades, etc.) afin qu'ils puissent être identifiés dès le début ou à tout moment de la procédure d'asile pour que des soins adaptés leur soient fournis.

Cette obligation de diligence contribuera à accélérer les dossiers et à éviter les fraudes.

Il importe qu'au moment d'apprécier l'intérêt supérieur du mineur, les États membres tiennent particulièrement compte des facteurs suivants:

a) les possibilités de regroupement familial;
b) le contexte ethnique, religieux, culturel et linguistique du mineur;
c) le risque qu'il soit victime de la traite des êtres humains;
d) l'avis du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité.

7. Droit des demandeurs à être correctement informés dans une langue qu'ils comprennent

Pour que les demandeurs d'asile connaissent bien leurs droits, il est fondamental qu'ils en soient informés dans une langue qu'ils comprennent, c'est-à-dire que, comme l'interprète la Cour européenne des droits de l'homme, ces droits leur soient expliqués dans un langage simple et non technique afin qu'ils puissent se défendre en justice.

Conclusions

Votre rapporteur souscrit pleinement à l'objectif premier de la proposition de la Commission qui est "d'assurer aux demandeurs d'asile des normes de traitement plus élevées en ce qui concerne les conditions d'accueil, qui garantiraient un niveau de vie digne, conformément au droit international".

Conscient que bon nombre des carences dans les conditions d'accueil qui sont faites aux demandeurs d'asile sont imputables aux disparités, d'un État membre à l'autre, dans l'interprétation et la mise en œuvre des règles en vigueur, votre rapporteur soutient l'accroissement de la faculté de contrôle de la Commission. L'échange de bonnes pratiques entre États membres devrait, de la même façon, contribuer à une meilleure convergence dans la mise en œuvre des normes d'accueil. Le Parlement, par le biais de sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, devrait arrêter un calendrier de visite des centres de rétention.

Toute proposition visant à restreindre les garanties présentées par la Commission et celles contenues dans les amendements présentés par votre rapporteur devrait, dans un souci humanitaire, être rejetée par la majorité des membres siégeant au sein du Parlement, dont l'objectif est d'améliorer le texte.

Votre rapporteur est conscient que le renforcement du traitement privilégié du demandeur d'asile, par rapport au migrant qui veut entrer dans l'Union européenne, peut faire naître toutes sortes de demandes dénuées de tout fondement. Il est complexe, techniquement, d'instituer des sanctions administratives à l'encontre de personnes qui fraudent ou abusent de la procédure d'asile; néanmoins, les demandeurs, dûment et juridiquement assistés, qui sollicitent une protection internationale alors qu'ils ne font l'objet d'aucune persécution,

devraient voir leur responsabilité engagée pour les préjudices ou conséquences négatives en résultant dans leurs relations administratives avec l'Union. Les personnes chargées d'examiner les demandes d'asile devraient s'efforcer de transmettre le principe de la bonne foi dans la procédure. Ainsi, elles contribueront également, de manière indirecte et efficace, à un meilleur traitement des demandes d'asile fondées. D'autre part, la nouvelle doctrine jurisprudentielle confirme la thèse soutenue par la Commission dans sa proposition, qui met l'accent sur un traitement simultané des demandes d'asile et des demandes de protection subsidiaire.