

Normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Refonte

2008/0244(COD) - 03/12/2008 - Document de base législatif

OBJECTIF : refondre la directive 2003/9/CE du Conseil relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil

CONTEXTE : le rapport d'évaluation de la Commission sur l'application de la [directive 2003/9/CE](#) sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres (voir à cet effet le résumé du « *document de suivi* » de la fiche de procédure [CNS/2001/0091](#) daté du 26/11/2007) a mis en lumière de nombreuses insuffisances concernant le niveau des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, principalement dues au fait que la directive laisse actuellement aux États membres une marge d'appréciation importante quant à la fixation des conditions d'accueil au niveau national. La Commission avait alors mis en évidence la nécessité de modifier la directive de base afin d'apporter des solutions appropriées aux insuffisances constatées dans l'application de la directive et d'assurer aux demandeurs d'asile l'égalité de traitement, dans le respect des instruments internationaux en matière de droit de l'homme.

Les modifications font également écho au [Plan d'action en matière d'asile](#) que la Commission a présenté parallèlement et qui prévoit la seconde phase de la mise en place d'un régime d'asile européen commun («RAEC»). La présente proposition s'inscrit dans un 1^{er} paquet de propositions destinées à harmoniser davantage et à améliorer les normes de protection en vue du RAEC. Elle est ainsi adoptée parallèlement à [la refonte du règlement de Dublin](#) et à celle du [Règlement EURODAC](#).

CONTENU : la présente proposition a pour principal objectif, dans le cadre de la seconde phase des travaux législatifs en matière d'asile, **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. Une plus grande **harmonisation des dispositions nationales relatives aux conditions d'accueil** est également requise afin de limiter le phénomène des mouvements secondaires des demandeurs d'asile entre les États membres, dans la mesure où ces mouvements sont dus à la divergence des politiques d'accueil nationales.

À cet égard, la proposition traite des questions suivantes:

Champ d'application de la directive: la proposition élargit le champ d'application de la directive afin d'y inclure les **personnes demandant une protection subsidiaire**. Cette modification est jugée nécessaire pour garantir la cohérence par rapport à l'acquis actuel de l'UE. De surcroît, la proposition prévoit qu'elle s'applique à tous les types de procédures d'asile et à toutes les zones géographiques et tous les centres d'accueil de demandeurs d'asile.

Accès au marché du travail: l'accès à l'emploi est profitable tant au demandeur d'asile qu'à l'État membre d'accueil. Une simplification de l'accès à l'emploi pour les demandeurs d'asile pourrait prévenir leur exclusion de la société d'accueil et faciliter ainsi leur intégration et leur autosuffisance financière. La présente proposition vise par conséquent à faciliter leur accès au marché du travail. Deux mesures sont envisagées, en particulier :

- a) la proposition prévoit que les demandeurs d'asile auront accès à l'emploi 6 mois au plus tard après le dépôt d'une demande de protection internationale ;

- b) la proposition précise que l'imposition de conditions d'accès au marché du travail au niveau national ne peut pas restreindre l'accès des demandeurs d'asile à un emploi (afin de mieux souligner l'objectif de l'article actuel, qui est de garantir aux demandeurs d'asile des possibilités équitables d'accès à un emploi dans les États membres).

Accès aux conditions matérielles d'accueil: afin que l'accès aux conditions matérielles d'accueil puisse garantir «un niveau de vie adéquat pour la santé des demandeurs d'asile et d'assurer leur subsistance», la proposition oblige les États membres à prendre en considération le niveau de l'aide sociale qu'ils accordent à leurs propres ressortissants lorsqu'ils octroient une aide financière aux demandeurs d'asile. En outre, pour assurer un hébergement approprié à certaines catégories de demandeurs d'asile, la directive oblige désormais les États membres à tenir compte d'éléments tels que le sexe et l'âge ainsi que de la situation de personnes ayant des besoins particuliers, lorsqu'ils leur attribuent un logement.

Les dispositions relatives à la restriction de l'accès aux conditions d'accueil ou au retrait de cet accès sont également limitées afin de faire en sorte que les demandeurs d'asile continuent de bénéficier de l'accès au traitement qui leur est nécessaire en cas de maladie ou de troubles mentaux. La proposition limite également les cas, actuellement prévus par la directive, dans lesquels les États membres peuvent à titre exceptionnel définir des modalités relatives aux conditions matérielles d'accueil différentes de celles arrêtées par la directive.

Placement en rétention: compte tenu du recours fréquent à la rétention par les États membres dans le domaine de l'asile et vu l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission estime qu'il est nécessaire d'aborder cette question de manière globale dans la directive afin d'éviter que la rétention ne soit arbitraire et de garantir le respect des droits fondamentaux dans tous les cas. Le principe sous-tendant la proposition est que **nul ne doit être placé en rétention au seul motif qu'il demande une protection internationale**. Ce principe confirme l'acquis de l'UE en matière de rétention, notamment la directive sur les procédures d'asile, et est conforme à la charte des droits fondamentaux de l'UE et aux instruments internationaux en matière de droits de l'homme tels que la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La proposition garantit que **la rétention ne pourra être autorisée que pour des motifs exceptionnels prévus par la directive** sur la base de la recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe «sur les mesures de détention des demandeurs d'asile» et des principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile de février 1999. Il est en outre prévu que la rétention soit conforme au principe de nécessité et de proportionnalité et **qu'elle fasse l'objet d'une appréciation individuelle dans chaque cas**.

La proposition garantit également que les demandeurs d'asile placés en rétention seront traités humainement et dignement conformément aux dispositions du droit national et international. À cet égard, les demandeurs d'asile vulnérables placés en rétention devront bénéficier d'une attention particulière.

En ce qui concerne **les enfants**, la proposition est conforme à la convention des Nations unies de 1989 relative aux droits de l'enfant. En ce qui concerne **les mineurs non accompagnés**, il est prévu qu'ils **ne peuvent en aucune circonstance être placés en rétention**. De surcroît, de nombreuses garanties juridiques et procédurales sont prévues afin d'assurer la légalité de la rétention.

Personnes ayant des besoins particuliers: la proposition veille à ce que des mesures nationales soient mises en place afin de détecter immédiatement ce type de besoin. Elle contient en outre de nombreuses garanties afin que les conditions d'accueil soient spécifiquement définies pour répondre aux besoins particuliers des demandeurs d'asile. Ces modifications prennent en considération plusieurs aspects des conditions d'accueil comme l'accès aux soins de santé, les centres d'hébergement et l'éducation des mineurs.

Mise en œuvre et amélioration des régimes nationaux: le texte actuel de la directive contient plusieurs dispositions destinées à assurer la mise en œuvre intégrale ainsi que l'amélioration des régimes nationaux. Afin de réaliser les objectifs finaux de la nouvelle directive, il est important de garantir la continuité de ce suivi et de renforcer le rôle de la Commission en qualité de gardienne de la législation de l'UE. À cet égard et au niveau communautaire, il convient de conserver le système d'information déjà prévu par la directive. Au niveau national, il importe de faire en sorte que des mécanismes nationaux soient mis en place afin d'assurer un suivi et un contrôle adéquats du régime national d'accueil. En outre, la proposition étend l'exigence actuelle d'information imposée aux États membres aux dispositions au sujet desquelles le rapport d'évaluation de la Commission a mis en évidence un certain nombre de défaillances pour ce qui est de leur mise en œuvre.

Dispositions territoriales : conformément aux dispositions pertinentes des traités, l'Irlande et le Danemark ne participeront pas à l'application de la présente directive.