

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

2008/0244(COD) - 10/06/2013 - Communication de la Commission sur la position du Conseil

Dans sa communication sur la position du Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile, la Commission indique qu'elle appuie pleinement le texte du compromis issu des négociations entre les deux co-législateurs, en ce qu'il apporte une valeur ajoutée aux normes actuelles en matière de traitement et un niveau d'harmonisation accru en ce qui concerne les conditions d'accueil des demandeurs d'asile. Le texte introduit également des règles sur la rétention et l'accès à une assistance juridique gratuite, questions qui ne sont pas abordées par les instruments d'asile actuellement en place.

Analyse des principales différences entre la position commune et la proposition modifiée de la Commission de 2011 :

- **Définition des membres de la famille** – article 2, point c) : la proposition de la Commission avait élargi la définition des membres de la famille en ce qui concerne les mineurs (notamment, avec les mineurs mariés et non mariés). La position commune ne souscrit pas à cette définition, mais à celle, plus restrictive, convenue dans la proposition modifiée de la directive «relative aux conditions requises», tout en incluant des garanties dans d'autres dispositions assurant les droits des mineurs, qu'ils soient mariés ou non, en ce qui concerne l'hébergement. En conséquence, les objectifs de la proposition de la Commission sont pleinement remplis.

- **Détermination des besoins particuliers en matière d'accueil des personnes vulnérables**, article 22, considérant 14 : même si la formulation a été considérablement modifiée au cours des négociations, l'obligation a été maintenue d'évaluer les besoins individuels de tous les demandeurs afin de déterminer qui est vulnérable et qui est susceptible d'avoir des besoins spécifiques.

- **Conditions matérielles d'accueil** – article 17, par. 5, considérant 20 : la position commune maintient l'obligation comprise dans la proposition de la Commission selon laquelle les États membres doivent établir un point de référence national lors du calcul du niveau d'assistance matérielle requis pour les demandeurs d'asile.

- **Soins de santé** – article 19 : la position commune maintient l'objectif de la proposition de la Commission à cet égard, puisqu'elle garantit de meilleures normes de santé pour tous les demandeurs, y compris les personnes vulnérables.

- **Limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil**: article 20, considérant 21 : **la position commune est plus limitative que la proposition de la Commission**; elle réintroduit en particulier le motif inclus dans la directive actuelle, qui permet la limitation ou le retrait de l'aide lorsque la demande d'asile a été présentée hors des délais impartis et sans justification. Toutefois, le motif ne permet qu'une limitation de l'aide, et non un retrait total, et prévoit que, dans tous les cas de figure, «un niveau de vie digne» soit garanti aux demandeurs.

- **Accès au marché du travail** – article 15, considérant 19 : **la position commune est plus limitative que la proposition de la Commission en ce qui concerne le délai après lequel l'accès au marché du travail est autorisé** (9 mois au lieu des 6 proposés par la Commission, et seulement si une décision en

première instance n'a pas été prise pendant cette période). Elle réintroduit également la possibilité de procéder à un examen du marché du travail, mesure qui avait été supprimée dans la proposition de la Commission.

- **Rétention** : la Commission rappelle qu'à l'exception de quelques principes généraux, la directive en vigueur ne comporte pas de règles relatives à la rétention. Par conséquent, la position commune, qui maintient dans une large mesure les objectifs de la proposition de la Commission, offre une nette valeur ajoutée par rapport aux normes actuelles.

- **motifs de placement en rétention** – article 8, par. 3 : la position commune ajoute un motif supplémentaire de rétention par rapport aux 4 motifs proposés par la Commission : celui de faire obstacle à la procédure de retour ;
- **garanties offertes aux demandeurs d'asile placés en rétention** – article 9 : la position commune maintient dans une large mesure les garanties proposées par la Commission, à savoir l'accès à une assistance juridique gratuite, l'information sur les motifs de rétention et les possibilités de recours. Elle ne prévoit cependant pas **le réexamen automatique** par une autorité judiciaire du maintien en rétention si celui-ci est ordonné par les autorités administratives ;
- **placement en rétention de personnes ayant des besoins particuliers** – article 11 : l'article 11, par. 1, de la proposition modifiée de la Commission, qui interdisait aux États membres de placer en rétention les personnes vulnérables, à moins qu'il soit établi que leur état de santé, y compris leur état de santé mentale, ne se détérioreront pas nettement du fait de ce placement en rétention, a été supprimé de la position commune. L'article 11, par. 1, doit être lu conjointement avec l'article 22, qui oblige les États membres à évaluer sans tarder la situation de tous les demandeurs arrivant sur le territoire, afin de déterminer leurs besoins particuliers, y compris en termes d'état de santé et psychologique. De plus, **l'article 11 ne fait plus référence à l'obligation de garantir que le placement en rétention ne soit pas appliqué à moins qu'il soit établi que celui-ci est conforme au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Toutefois, l'article 23 de la directive prévoit que l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération prioritaire pour les États membres lors de la transposition des dispositions concernant les mineurs, y compris en cas de rétention ;
- **conditions de rétention** – article 10 : la position commune ne maintient pas l'obligation selon laquelle la séparation des demandeurs d'asile placés en rétention des autres ressortissants de pays tiers doit toujours être garantie, comme le proposait la Commission, mais seulement «dans la mesure du possible». En outre, la position commune autorise les États membres à avoir exceptionnellement recours à des **établissements pénitentiaires** s'ils y sont «obligés», alors que la proposition de la Commission n'autorisait l'utilisation d'établissements pénitentiaires que lorsque les places dans les centres spécialisés étaient temporairement épuisées ;
- **recours** (assistance et représentation juridiques gratuites) – article 26 : **la position commune est plus limitative** sur deux aspects que la proposition de la Commission. Elle inclut tout d'abord un 2^{ème} motif d'accès à une assistance juridique gratuite, tiré de la Charte des droits fondamentaux, à savoir «dans la mesure où cette aide est nécessaire pour assurer un accès effectif à la justice». Deuxièmement, elle introduit l'idée d'une «**évaluation au mérite**» (tirée de la jurisprudence de la CEDH), qui permet aux juges de **refuser l'accès à une assistance juridique gratuite s'ils considèrent que le recours n'a aucune chance d'aboutir**. Dans tous les cas, afin de décider si une assistance juridique gratuite est nécessaire, la juridiction devra d'abord évaluer le niveau de difficulté des procédures judiciaires et la capacité de la personne à les suivre, ainsi que le degré de sévérité des sanctions en jeu. Même s'il serait difficile, dans le cas des demandeurs, de prouver qu'une telle assistance n'est pas nécessaire (manque de connaissance de la langue, des procédures juridiques nationales, etc.), il pourrait y avoir des cas où l'accès à une assistance juridique peut être considérée par la juridiction comme étant disproportionnée (légère réduction de l'argent de poche sans conséquences sur les droits fondamentaux, par exemple).