Informations de base

2005/0167(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	Procédure terminée
Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour" Voir aussi 2014/2701(RSP) Voir aussi 2016/0407(COD) **Subject** 7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas 7.10.08 Politique d'immigration	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	WEBER Manfred (PPE-DE)	14/09/2005

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	BEGLITIS Panayiotis (PSE)	19/10/2005
DEVE Développement	CARLOTTI Marie-Arlette (PSE)	27/03/2007
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Justice et affaires intérieures(JAI)	2853	2008-02-28
Justice et affaires intérieures(JAI)	2827	2007-11-08
Justice et affaires intérieures(JAI)	2838	2007-12-06
Justice et affaires intérieures(JAI)	2783	2008-06-05
Justice et affaires intérieures(JAI)	2863	2008-04-18
Transports, télécommunications et énergie	2913	2008-12-08

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire

Justice et consommateurs	BARROT Jacques

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
01/09/2005	Publication de la proposition législative	COM(2005)0391	Résumé
29/09/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
12/09/2007	Vote en commission,1ère lecture		Résumé
20/09/2007	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A6-0339/2007	
08/11/2007	Débat au Conseil		
06/12/2007	Débat au Conseil		Résumé
28/02/2008	Débat au Conseil		Résumé
18/04/2008	Débat au Conseil		Résumé
17/06/2008	Débat en plénière		
18/06/2008	Décision du Parlement, 1ère lecture	T6-0293/2008	Résumé
18/06/2008	Résultat du vote au parlement		
08/12/2008	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
16/12/2008	Signature de l'acte final		
16/12/2008	Fin de la procédure au Parlement		
24/12/2008	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2005/0167(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Directive
Modifications et abrogations	Voir aussi 2014/2701(RSP) Voir aussi 2016/0407(COD)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 063-p1
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/6/30095

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé

Avis de la commission	AFET	PE367.949	28/04/2006	
Projet de rapport de la commission		PE374.321	13/06/2006	
Amendements déposés en commission		PE378.672	27/09/2006	
Amendements déposés en commission		PE388.561	12/06/2007	
Avis de la commission	DEVE	PE386.728	22/06/2007	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A6-0339/2007	20/09/2007	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T6-0293/2008	18/06/2008	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Projet d'acte final	03653/2008/LEX	16/12/2008	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2005)0391	01/09/2005	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2005)1057	01/09/2005	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2005)1175	04/10/2005	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2008)4439	16/07/2008	
Pour information	C(2017)1600	07/03/2017	
Pour information	C(2023)1763	16/03/2023	

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Directive 2008/0115
JO L 348 24.12.2008, p. 0098 Résumé

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 16/12/2008 - Acte final

OBJECTIF : fixer des règles claires et transparentes pour le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

CONTENU : le Conseil européen de Bruxelles des 4 et 5 novembre 2004 a recommandé la mise en place d'une politique efficace d'éloignement et de rapatriement basée sur des normes communes, afin que les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier soient rapatriés d'une façon humaine et dans le respect intégral de leurs droits fondamentaux ainsi que de leur dignité.

C'est pour répondre à cette demande que le Parlement européen et le Conseil ont adopté, à l'issue d'un accord obtenu en 1ère lecture, une directive destinée à fixer des règles claires, transparentes et équitables visant à définir, au niveau de l'Union, une politique de retour efficace. Les contours de cette politique constituent un élément indispensable d'une politique migratoire bien gérée et sont déterminés par un ensemble horizontal de règles favorisant dans toute la mesure du possible, le **retour volontaire**.

Ces règles peuvent se résumer comme suit :

I. Objet et champ d'application : la directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dans le respect des droits fondamentaux des personnes concernées et des principes généraux de défense et de protection des droits de l'homme. Elle s'applique à tous les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans un État membre.La directive n'affectera pas les garanties procédurales et matérielles accordées aux demandeurs d'asile conformément aux textes communautaires pertinents.

II. Fin du séjour irrégulier : une procédure en 2 étapes : le principe de la directive est de prévoir une procédure en 2 étapes : d'abord une décision de retour qui ouvrira une période de "**retour volontaire**" laquelle pourra être ensuite suivie d'une "**décision d'éloignement**" aboutissant à l'expulsion.

1) Décision de retour : sauf exceptions expressément prévues à la directive, une décision de retour sera prise par un État membre lorsque qu'un ressortissant de pays tiers se trouve en séjour irrégulier sur son territoire. Sont exclus du champ d'application de la directive, notamment : i) les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour valable dans un autre État membre : dans ce cas, les personnes concernées devront immédiatement se rendre sur le territoire de cet autre État membre, faute de quoi, les ressortissants concernés risquent de se voir signifier une décision de retour ; ii) les ressortissants de pays tiers titulaires d'un droit de séjour humanitaire ; iii) les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dont le titre de séjour est en cours de renouvellement.

Toute décision de retour devra être assortie d'une décision **d'interdiction d'entrée**. La durée de cette interdiction ne pourra dépasser **5 ans** en principe (ce délai pouvant être allongé pour des raisons d'ordre public). Une série d'exception à ce principe sont toutefois prévues, notamment pour les victimes de la traite des êtres humains, pour des raisons humanitaires ou toutes autres raisons dûment justifiées. Les États membres gardent la possibilité de lever, annuler ou suspendre cette interdiction.

Dans toute la mesure du possible, tout sera fait pour favoriser le **départ volontaire** des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier : à cet effet, ils disposent d'un délai de 7 à 30 jours.Ce délai n'exclut pas la possibilité, pour le ressortissant concerné, de partir plus tôt mais ce délai pourra éventuellement être prolongé si les enfants de la personne concernée sont scolarisés ou s'il existe d'autres liens familiaux dans le pays d'accueil. Certaines obligations visant à éviter le risque de fuite (ex. : obligation de se présenter régulièrement aux autorités, …) pourront être imposées pendant cette période. S'il existe un **risque de fuite** ou si la personne constitue un danger pour la sécurité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale, les États membres pourront alors s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou raccourciront ce délai à moins de 7 jours.

2) Éloignement : lorsque la décision de retour est prise, les États membres confrontés à des ressortissants de pays tiers récalcitrants pourront utiliser « en dernier ressort » des mesures coercitives pour procéder à son éloignement. Ces mesures devront toutefois être proportionnées et ne devront pas comporter un usage de la force allant « au-delà du raisonnable », conformément au droit national et au respect des droits fondamentaux et de la dignité ainsi que de l'intégrité physique du ressortissant éloigné. Des garanties sont prévues dans ce cas comme l'application des orientations communes prévues pour les éloignements par voies aériennes telles que définies à la décision 2004/573/CE, ou le contrôle des retours forcés. Des dispositions sont également prévues pour fixer les règles en cas de report de l'éloignement (notamment, pour tenir compte de l'état physique ou mental du ressortissant à éloigner ou des motifs d'ordre technique, comme l'absence de moyens de transport approprié).

Des dispositions sont également prévues en cas **de retour et d'éloignement des mineurs non accompagnés** : il est prévu qu'avant que soit prise une décision de retour pour les mineurs non accompagnés, l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour soit accordée en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. En outre, avant de les éloigner, les autorités des États membres devront s'assurer qu'ils seront remis à un membre de leur famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour.

Dispositions plus favorables : la présente directive s'appliquera sans préjudice de dispositions relevant de l'acquis communautaire en matière d' immigration et d'asile, qui s'avéreraient plus favorables pour le ressortissant d'un pays tiers concerné ou du droit des États membres à adopter ou maintenir des dispositions plus favorables pour les personnes concernées, à condition que ces dispositions soient compatibles avec la présente directive.

Non-refoulement, intérêt supérieur de l'enfant, vie familiale et état de santé: des dispositions sont introduites pour faire en sorte que la directive tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale mais aussi de l'état de santé des personnes à éloigner. En tout état de cause, la directive devra pleinement respecter le principe de non-refoulement.

III. Garanties procédurales : outre le dispositif de retour en 2 phases, la directive prévoit un ensemble cohérent de garanties procédurales parmi lesquelles :

- le droit pour le ressortissant en séjour irrégulier à être informé par écrit des motifs de sa décision de retour ou d'éloignement et en principe, dans une langue qu'il peut comprendre ;
- le droit à un recours contre une décision d'éloignement avec effet suspensif éventuel ; ce droit se double de la possibilité pour le ressortissant d'obtenir une assistance juridique gratuite (les États membres ayant jusqu'au 24 décembre 2011 pour appliquer cette disposition);
- le droit à l'unité familiale, à des soins médicaux d'urgence, à la scolarisation des enfants mineurs,…en attendant leur retour volontaire ou leur éloignement.

IV. Rétention à des fins d'éloignement : en principe, les États membres ne peuvent placer en rétention que les ressortissant de pays tiers qui font clairement l'objet d'une procédure de retour, en particulier ceux d'entre eux qui présentent **un risque de fuite** ou qui s'opposent à leur éloignement. Toute rétention devra être aussi brève que possible et devra être exécutée avec toute la diligence requise. Elle devra être ordonnée par écrit, en indiquant les motifs de fait et de droit, par un juge. Une fois la décision de rétention ordonnée, les États membres devront prévoir un contrôle juridictionnel accéléré pour assurer la légalité de la rétention. Si la rétention est jugée illégale, le ressortissant concerné devra **immédiatement être remis en liberté**. Dans tous les cas, la rétention devra faire l'objet d'un réexamen à intervalles raisonnables et par des autorités judiciaires *ad hoc*. Par ailleurs, la directive prévoit que, **lorsqu'il apparaît qu'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement** pour des considérations d'ordre juridique ou autres ou que la rétention ne se justifie plus, la personne devra immédiatement être **remise en liberté**.

Durée de la période de rétention : la durée maximale de rétention **ne peut pas dépasser 6 mois**. Cette période pourra toutefois être étendue pour une période limitée de 12 mois supplémentaires lorsque, malgré tous les efforts raisonnables, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération du ressortissant concerné ou de retards dus à des difficultés pour l'obtention, par le pays tiers concerné, des documents nécessaires.

Conditions de rétention : la rétention devra s'effectuer dans des **centres de rétention spécialisés**. Si un État membre ne peut placer les intéressés dans un tel centre (mais dans un établissement pénitentiaire), les ressortissants de pays tiers concernés devront être séparés des prisonniers de droit commun. Une attention particulière devra être accordée à la situation des personnes vulnérables (ex. en cas de soins médicaux d'urgence). En tout état de cause, les organisations nationales, internationales et non gouvernementales compétentes devront toujours avoir la possibilité de se rendre dans les centres de rétention moyennant autorisation et pourront avoir des contacts avec leurs représentants légaux.

Rétention des mineurs et des familles : les mineurs non accompagnés et les familles ne pourront être placés en rétention qu'en **dernier ressort** et pour la **période la plus brève possible**. Les familles placées en rétention dans l'attente de leur éloignement disposeront d'un lieu d'hébergement séparé qui leur garantira une intimité adéquate. Les mineurs placés en rétention auront la possibilité de pratiquer des activités de loisirs et pourront avoir accès à l'éducation. Les mineurs non accompagnés bénéficient, par ailleurs et dans la mesure du possible, d'un hébergement dans des institutions disposant d'un personnel et d'installations adaptés aux besoins des personnes de leur âge. En tout état de cause, l'intérêt supérieur de l'enfant devra toujours constituer une considération primordiale.

Situation d'urgence : lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé de ressortissants de pays tiers soumis à une obligation de retour fait peser une charge lourde et imprévue sur les centres de rétention d'un État membre, ceux-ci pourront déroger aux conditions classiques de rétention prévues à la directive. Ces situations spécifiques ne pourront toutefois pas être interprétées par un État membre pour appliquer des mesures contraires à la directive.

Rapports : tous les 3 ans, la Commission devra faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive et proposer, le cas échéant, des modifications pertinentes au présent texte. Le 1er de ces rapports devra être remis pour le 24 décembre 2013 au plus tard.

Dispositions territoriales : la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein sont associés à la mise en œuvre de la présente directive conformément aux accords bilatéraux conclus avec l'UE sur l'acquis Schengen. Le Royaume-Uni et l'Irlande ne participeront pas à l'adoption et à la mise en œuvre de ce texte, conformément au protocole annexé au Traité UE et décisions ultérieures. Pour les mêmes raisons, le Danemark ne participera pas non plus à l'adoption de ce texte mais pourra décider dans un délai de 6 mois s'il transpose ou non ce texte en droit national.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 13.01.2009. À noter qu'à compter de son entrée en vigueur, la directive remplacera les articles pertinents (23 et 24) de la Convention d'application Schengen.

TRANSPOSITION : 24.12.2010.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 28/02/2008

Le Conseil a pris note de l'état des travaux concernant un projet de proposition relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et les ministres ont eu un échange de vues exhaustif sur les questions en suspens.

Depuis décembre 2007, des progrès importants ont été réalisés dans les discussions tant avec le Parlement européen qu'au sein des instances compétentes du Conseil.

Le Conseil européen a chargé le Conseil et le Parlement de poursuivre leurs efforts afin de trouver la base d'un accord concernant cette directive. Il a également insisté sur la nécessité de politiques effectives de réadmission et de rapatriement. En poursuivant les travaux sur la directive, la présidence slovène continuera de souligner qu'une politique de rapatriement effective et efficace est indispensable. La présidence compte sur le soutien sans faille des États membres pour faire avancer ces travaux.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 01/09/2005 - Document de base législatif

OBJECTIF : fixer des règles claires et transparentes pour le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : Depuis 2001, la Commission a présenté plusieurs communications dans lesquelles elle expose la nécessité d'une politique commune en matière d'immigration clandestine et notamment la mise en place d'une politique commune en matière de retour, comme part indispensable de la lutte contre l'immigration clandestine. Cette politique doit notamment se caractériser par un renforcement de la coopération entre les États membres et par la mise en place de normes communes visant à faciliter le retour opérationnel des personnes en séjour irrégulier (voir **COS/2002/2054**).

Répondant à ces propositions, le Conseil s'est prononcé en novembre 2002 sur un programme d'action sur le retour, préconisant un renforcement de la coopération opérationnelle entre États membres, une intensification de la coopération avec les pays tiers et la définition de normes communes afin de faciliter le retour. Dans la foulée, le «Programme de La Haye» de novembre 2004 a recommandé la définition de normes communes afin que les personnes concernées soient rapatriées d'une façon humaine et digne dans leur pays d'origine. Il a également préconisé la présentation d'une proposition allant dans ce sens pour le courant de l'année 2005.

C'est pour répondre à cette demande que la Commission propose maintenant de définir des règles communes claires, transparentes et équitables en matière de retour, d'éloignement, de recours à des mesures coercitives, de garde temporaire et de réadmission des personnes en séjour irrégulier.

CONTENU : La proposition vise à arrêter un ensemble horizontal de règles applicables à tout ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier. La proposition s'insère dans le contexte de 2 groupes de mesures législatives déjà en vigueur :

- des mesures visant à organiser la coopération en matière de retour avec les directives 2003/110/CE (assistance en transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne) et 2004/573/CE (organisation de vols commun pour l'éloignement de personnes en séjour irrégulier) ;
- des mesures visant à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement avec la directive 2001/40/CE (que la présente proposition viendra remplacer) associée à la décision 2004/191/CE (compensations financières entre États membres résultant de l'application de la directive 2001/40/CE).

Les principaux points de la proposition de directive peuvent se résumer comme suit :

.champ d'application : la proposition vise – en tant que mesure concernant l'immigration clandestine fondée sur l'article 63, premier alinéa, point 3) b), du traité – à définir un ensemble de règles horizontales, applicables à tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, quel que soit le motif de l' illégalité de son séjour (par exemple, l'expiration de son visa ou de son titre de séjour, la révocation ou le retrait de son titre de séjour, une décision finale rejetant une demande d'asile, le retrait du statut de réfugié, une admission illégale). Elle ne concerne pas les motifs justifiant la cessation d'un séjour régulier ni les procédures y afférentes ;

.une procédure en 2 étapes : la proposition prévoit une procédure en **deux étapes**, ayant pour objet de mettre fin au séjour irrégulier : **une fois la décision sur le retour prise** par un États membre à l'égard d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, la priorité doit être accordée à son retour sur une base volontaire. Si ledit ressortissant d'un pays tiers ne retourne pas de son plein gré, les États membres exécutent alors l'obligation de retour au moyen **d'une décision d'éloignement**. La proposition précise que les États membres sont libres de prendre la décision de retour et la décision d'éloignement au moyen d'un seul et même acte ou d'une seule et même décision afin d'accélérer les procédures.

La proposition prévoit également l'instauration d'une «**interdiction de réadmission**», empêchant la réadmission sur le territoire de l'ensemble des États membres et qui accompagnera les décisions d'éloignement. Cette « européanisation» des conséquences des mesures nationales de retour devrait avoir un effet préventif et renforcer la crédibilité d'une politique de retour véritablement européenne. La durée de l'interdiction de réadmission sera déterminée en tenant dûment compte de toutes les circonstances propres à chaque cas. Elle ne devrait normalement pas dépasser 5 ans. L' interdiction de réadmission ne pourra être décrétée pour une durée plus longue que dans les cas de menace grave à l'ordre public ou à la sécurité nationale ;

.droit de recours : la proposition prévoit un droit de recours juridictionnel effectif contre les décisions de retour et d'éloignement. Ce recours aura un effet suspensif ou conférera au ressortissant d'un pays tiers le droit de demander le sursis à l'exécution de la décision de retour ou d'éloignement, auquel cas l'exécution de la décision sera reportée jusqu'à ce qu'elle soit confirmée ou jusqu'à ce qu'elle ne soit plus susceptible d'un recours suspensif ;

.garde temporaire : la proposition prévoit de limiter le recours à la garde temporaire des personnes à éloigner et à le subordonner au respect du principe de proportionnalité. La garde temporaire ne sera utilisée que si elle est nécessaire pour prévenir le risque de fuite et si l'application de mesures moins coercitives ne suffit pas. Les motifs justifiant le maintien en garde temporaire devront faire l'objet d'un réexamen régulier par une autorité judiciaire. Les durées maximales fixées en la matière permettront d'éviter toute prolongation excessive de la garde temporaire. Cette harmonisation des dispositions nationales relatives à la garde temporaire vise aussi à empêcher les mouvements secondaires entre États membres de personnes en séjour irrégulier faisant l'objet des mesures d'éloignement ;

.reconnaissance et application mutuelles des décisions d'éloignement : la proposition prévoit un ensemble de règles souples, applicables lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers sous le coup d'une décision d'éloignement ou de retour prise dans un État membre (le «premier État membre») est

appréhendé sur le territoire d'un autre État membre (le «second État membre»). Les États membres peuvent alors choisir entre plusieurs possibilités, en fonction des circonstances de chaque cas :

- d'une part, le second État membre peut reconnaître la décision de retour ou d'éloignement prise par le premier État membre. Le mécanisme de compensation financière arrêté dans la décision 2004/191/CE s'appliquera alors ;
- d'autre part, le second État membre pourra demander au premier État membre de reprendre un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, ou décider d'engager une nouvelle procédure de retour, autonome, en vertu de sa législation nationale.

.lien avec le SIS II : le partage d'informations avec les autres États membres sera fondamental pour la mise en œuvre rapide et efficace des dispositions de la proposition. C'est pourquoi, il est prévu que les États membres disposent d'un accès rapide aux informations relatives aux décisions de retour et d'éloignement et aux interdictions de réadmission édictées par les autres États membres. Ce partage d'informations aura lieu conformément aux dispositions relatives à l'établissement, au fonctionnement et à l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II : CNS/2005/0103 et COD/2005/0106).

.dispositions territoriales : la Norvège, l'Islande et la Suisse seraient associées à la mise en œuvre de la présente directive conformément aux accords bilatéraux conclus avec l'UE sur l'acquis Schengen. Le Danemark ne participerait pas à sa mise en œuvre de la directive, conformément au protocole annexé au Traité UE mais pourrait décider dans un délai de 6 mois après son adoption d'y être ou non associé. Enfin, les nouveaux États membres ne seraient associés à la directive qu'après une décision ad hoc du Conseil, conformément au traité d'adhésion de ces pays.

À noter qu'à compter de son entrée en vigueur, la directive remplacerait la directive 2001/40/CE sur la reconnaissance mutuelle des décisions d' éloignement (CNS/2000/0819) ainsi que les articles pertinents (23 et 24) de la Convention d'application Schengen.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 18/04/2008

Le Comité mixte/Conseil a tenu compte des derniers développements concernant la proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Il a notamment pris acte des discussions qui ont eu lieu entre la présidence slovène et le Parlement européen le 9 avril 2008.

La présidence a souligné que les négociations, tant au niveau du Conseil qu'avec le Parlement, avaient progressé de manière sensible et que toutes les parties devraient faire des compromis. Elle a indiqué qu'il était nécessaire de poursuivre les travaux et que la possibilité d'un accord dépendrait en particulier de la phase finale des négociations avec le Parlement, prévue prochainement.

Le Comité mixte/Conseil a témoigné un large soutien à la présidence en vue de la conclusion des négociations avec le Parlement.

Le projet de directive traite de questions essentielles en matière de politique de retour, telles que le retour volontaire, l'exécution de la décision de retour dans le cadre d'une procédure d'éloignement, le report de l'éloignement, l'imposition d'interdictions d'entrée comme mesure d'accompagnement d'une décision de retour, la forme de la décision de retour, les recours contre une décision de retour et les garanties accordées à un rapatrié dans l'attente du retour, la possibilité de recourir à une procédure de retour accélérée dans certains cas et la rétention des rapatriés et les conditions de celle-ci.

Les dispositions les plus controversées du projet de directive portent sur son **champ d'application**, le **retour volontaire**, l'**interdiction d'entrée**, la **rétention des personnes en séjour irrégulier** et les conditions de celle-ci.

Le Comité mixte/Conseil s'est engagé à poursuivre les travaux en contact étroit avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord sur le projet de directive. En conséquence, la présidence slovène a donné la priorité aux travaux sur la proposition au niveau du Conseil et a maintenu des contacts étroits avec le Parlement. Un trilogue au niveau politique s'est déroulé le 9 avril 2008 en vue d'examiner les dispositions les plus controversées. Une autre réunion aura lieu au niveau politique avec le Parlement le 23 avril 2008.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 06/12/2007

La présidence a présenté aux membres du Comité mixte les éléments récents concernant une proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, et en particulier les résultats du récent débat avec le Parlement européen.

Cette proposition a été présentée par la Commission en 2005 et a été examinée de manière approfondie lors de présidences successives. Elle fixe des normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux qui sous tendent les principes généraux du droit communautaire et du droit international, notamment les obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme.

Le projet de directive traite de questions essentielles en matière de politique de retour, telles que le retour volontaire, l'exécution de la décision de retour dans le cadre d'une procédure d'éloignement, le report de l'éloignement, l'imposition d'interdictions d'admission comme mesure d'accompagnement à une décision de retour, la forme de la décision de retour, les recours contre une décision de retour et les garanties accordées à un rapatrié dans l'attente du retour, la possibilité de recourir à une procédure de retour accélérée dans certains cas et la rétention des rapatriés et les conditions de celle ci.

Le Conseil s'était engagé à poursuivre les travaux en contact étroit avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord sur le projet de directive. La présidence portugaise a dès lors accordé la priorité aux travaux menés sur cette proposition au niveau du Conseil et elle reste en contact étroit avec le Parlement en vue de parvenir à un accord sur la proposition.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 18/06/2008 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 369 voix pour, 197 voix contre et 106 abstentions, une résolution législative modifiant, en 1ère lecture de la procédure de codécision, la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Le rapport avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par M. Manfred **WEBER** (PPE-DE, DE), au nom de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures.

Les amendements adoptés par 367 voix pour, 206 voix contre et 109 abstentions sont le fruit d'un compromis obtenu avec le Conseil en 1ère lecture. Ce vote ouvre donc la voie à un accord avec le Conseil en 1ère lecture.

Les principaux amendements peuvent se résumer comme suit :

Objectif: globalement, la directive telle que modifiée par le Parlement européen et le Conseil, vise à encourager le "**retour volontaire**" des immigrants illégaux en harmonisant les conditions de retour et en établissant certaines garanties. La directive instaurera ainsi une approche en 2 étapes : tout d' abord une décision de retour qui ouvrira une période de "retour volontaire" laquelle pourra être suivie d'une "décision d'éloignement" aboutissant à l'expulsion. Si celle-ci est prononcée par l'autorité judiciaire, et s'il est estimé que la personne visée risque de s'y soustraire, le ressortissant de pays tiers concerné pourra être placé en centre fermé par décision judiciaire ou administrative. Dans ce contexte, la directive fixe une durée maximale de rétention (6 mois en général) et définit des standards de conditions de vie qui garantissent notamment un droit à une assistance médicale et à la scolarisation des enfants.

Dispositions plus favorables : des dispositions nouvelles sont introduites afin que la directive ne diminue pas le niveau de protection des personnes concernées par le champ d'application de la directive. Le traitement des étrangers en situation irrégulière devrait ainsi répondre à des normes minimales communes, tout en laissant aux États membres la liberté de maintenir ou d'adopter des normes plus favorables.

Non-refoulement, intérêt supérieur de l'enfant, vie familiale et état de santé: des dispositions sont introduites pour faire en sorte que la directive tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale mais aussi de l'état de santé des personnes à éloigner. En tout état de cause, la directive devra pleinement respecter le principe de non-refoulement.

Décision de retour : des clarifications sont apportées aux dispositions liées à la politique de retour. En principe, tout ressortissant en séjour irrégulier devra faire l'objet d'une **décision de retour** sauf pour les cas explicités à la directive (ex. : si un État membre délivre un droit de séjour pour motif humanitaire). Le Parlement ajoute un nouveau paragraphe qui précise qu'à tout moment un État membre pourra décider de mettre fin au séjour régulier d'un ressortissant de pays tiers en même temps qu'une décision de retour et/ou d'éloignement dans le cadre d'une même décision ou d'un même acte de nature administrative ou judiciaire conformément aux dispositions pertinentes du droit communautaire ou national.

Interdiction d'entrée : toute décision de retour devra être assortie d'une décision **d'interdiction d'entrée**. La durée de l'interdiction d'entrée ne pourra dépasser **5 ans** en principe. Le Parlement prévoit toutefois une série d'exception à l'interdiction d'entrée, notamment pour les victimes de la traite des êtres humains, pour des raisons humanitaires ou toutes autres raisons dûment justifiées. Les États membres gardent la possibilité lever, annuler ou suspendre cette interdiction.

Retour volontaire : toute décision de retour devrait être associée à un délai de 7 à 30 jours permettant à un ressortissant en situation irrégulière d'opter pour un **départ volontaire**. Ce délai n'exclut pas la possibilité, pour le ressortissant concerné, de partir plus tôt mais ce délai pourra éventuellement être prolongé si les enfants de la personne concernée sont scolarisés ou s'il existe d'autres liens familiaux dans le pays d'accueil. Certaines obligations visant à éviter le risque de fuite (ex. : obligation de se présenter régulièrement aux autorités, …) pourront être imposées pendant cette période. S'il existe un **risque de fuite** ou si la personne constitue un danger pour la sécurité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale, les États membres pourront alors s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou accorder un délai inférieur à 7 jours.

Éloignement et mesures coercitives : lorsque la décision de retour est prise, les États membres confrontés à des ressortissants de pays tiers récalcitrants pourront utiliser « en dernier ressort » des mesures coercitives pour procéder à son éloignement. Ces mesures devront toutefois être proportionnées et l'usage de la force ne pourra dépasser « les limites du raisonnable ».

Éloignement des mineurs non accompagnés : de nouvelles dispositions sont prévues pour les mineurs non accompagnés à éloigner. Il est ainsi prévu qu'avant que soit prise une décision de retour pour les mineurs non accompagnés, l'assistance d'organismes compétents autres que les autorités

chargées d'exécuter le retour soit accordée en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. En outre, avant de les éloigner, les autorités de l'État membre concerné devront s'assurer qu'il sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour.

Garanties procédurales : le Parlement prévoit que toute décision de retour soit rendue par écrit et soit dûment justifiée. L'obligation d'information peut toutefois ne pas être appliquée pour sauvegarder la sécurité nationale, la défense et la sécurité publique, ou à des fins de prévention et de détection des infractions pénales et d'enquêtes et de poursuites en la matière.

Voies de recours : les États membres doivent s'assurer que le ressortissant de pays tiers dispose d'un droit de recours effectif contre une décision de retour. Des garanties spécifiques sont prévues dans l'attente de l'application d'une décision de retour (ex. : maintien de l'unité familiale, accès des mineurs au système éducatif,…). Il est également prévu que les États membres prévoient une **assistance judiciaire et/ou une représentation gratuite** aux ressortissants qui en font la demande, pour les aider à introduire leur recours, conformément à la législation ou à la réglementation nationale applicable en matière d'assistance judiciaire. Les États membres disposeraient toutefois de 3 ans pour mettre en œuvre cette disposition spécifique.

Rétention à des fins d'éloignement : de très nombreux amendements ont été adoptés pour cette section : il est ainsi prévu que les États membres placent uniquement en rétention les ressortissant de pays tiers qui font clairement l'objet d'une procédure de retour, en particulier ceux d'entre eux qui présentent **un risque de fuite** ou qui s'opposent à leur éloignement. Toute rétention devra être aussi brève que possible et devra être exécutée avec toute la diligence requise. Si une personne est placée en rétention suite à une décision administrative, cette décision devra être validée par un juge "dans les plus brefs délais" (et non dans les 48 heures comme le prévoyait la commission au fond). Une fois la décision de rétention ordonnée par écrit, les États membres devront prévoir un contrôle juridictionnel accéléré pour assurer la légalité de la rétention. Si la rétention est jugée illégale, le ressortissant concerné devra immédiatement être remis en liberté. Dans tous les cas, la rétention devra faire l'objet d'un réexamen à intervalles raisonnables et par des autorités judiciaires *ad hoc*. Le Parlement estime en outre que **lorsqu'il apparaît qu'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement** pour des considérations d'ordre juridique ou autres ou que la rétention ne se justifie plus, la personne concernée devra immédiatement être **remise en liberté**.

Durée de la période de rétention : la durée maximale de rétention **ne peut pas dépasser 6 mois**. Cette période pourra toutefois être étendue pour une période limitée de 12 mois supplémentaires lorsque, malgré tous les efforts raisonnables, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération du ressortissant concerné ou de retards dus à l'obtention par le pays tiers concerné, des documents nécessaires.

Conditions de rétention : le Parlement fixe le cadre de toute rétention des ressortissants de pays tiers à éloigner : la rétention devra s'effectuer dans des **centres de rétention spéciaux**. Si un État membre ne peut placer les intéressés dans un tel centre (mais dans un établissement pénitentiaire), les ressortissants de pays tiers concernés devront être séparés des prisonniers de droit commun. Une attention particulière devra être accordée à la situation des personnes vulnérables (ex. en cas de soins médicaux d'urgence). En tout état de cause, les organisations nationales, internationales et non gouvernementales compétentes devront toujours avoir la possibilité de se rendre dans les centres de rétention moyennant autorisation.

Rétention des mineurs et des familles : de nouvelles dispositions sont prévues pour la rétention spécifique des mineurs non accompagnés et des familles. Ceux-ci ne pourront être placés en rétention qu'en **dernier ressort** et pour la **période la plus brève possible**. Les familles placées en rétention dans l'attente de leur éloignement disposeront d'un lieu d'hébergement séparé qui leur garantira une intimité suffisante. Les mineurs placés en rétention auront la possibilité de pratiquer des activités de loisirs et pourront avoir accès à l'éducation. Les mineurs non accompagnés bénéficient, par ailleurs et dans la mesure du possible, d'un hébergement dans des institutions disposant d'un personnel et d'installations adaptés aux besoins des personnes de leur âge. En tout état de cause, l'intérêt supérieur de l'enfant devra toujours constituer une considération primordiale.

Situation d'urgence : enfin un nouveau paragraphe est introduit pour les situations dites « d'urgence », à savoir lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé de ressortissants de pays tiers soumis à une obligation de retour fait peser une charge lourde et imprévue sur les centres de rétention d'un État membre. Dans ce cas, ce dernier pourra déroger aux conditions classiques de rétention prévues à la directive. Ces situations spécifiques ne pourront toutefois pas être interprétées par un État membre pour appliquer des mesures contraires à la directive.

Entrée en vigueur : la directive devrait normalement être transposée dans un délai de 2 ans. Elle devrait en outre faire l'objet d'une évaluation tous les 3 ans et être modifiée en tant que de besoin.

Á noter que les groupes **Verts/ALE** et **GUE/NGL** ont demandé le rejet pur et simple de la proposition de la Commission, demande repoussée en Plénière par 114 voix pour, 538 voix contre et 11 abstentions.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 01/09/2005 - Document annexé à la procédure

FICHE D'IMPACT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Pour connaître le contexte de cette problématique, se reporter au résumé du document de base de la Commission COM (2005)0391 portant sur les normes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

1- OPTIONS POLITIQUES ET IMPACTS : 4 options ont été évaluées par la Commission.

1.1- Option 1 : statu quo : la 1ère option suggère le maintien de la politique d'immigration actuelle sans chercher à développer des normes communes en matière de procédures de retour. Les États membres peuvent obliger les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leurs territoires à partir.

Ils peuvent organiser leur en recourant à la garde temporaire, en vertu de leur législation et des pratiques nationales. Les ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de retour peuvent se conformer à leur obligation de retour en se rendant dans un autre État membre.

1.2- Option 2 : adoption d'un instrument juridique non contraignant : selon cette 2ème option, des normes communes en matière de procédures de retour seraient définies dans un instrument juridique non contraignant : un recommandation du Conseil et du Parlement européen. Toutefois, les résultats de cette option seraient difficiles à prévoir et/ou à programmer dans le temps, vu son caractère non obligatoire.

1.3- Option 3 : harmonisation progressive au moyen d'une directive contenant des normes communes en matière de procédures de retour : cette directive mettrait l'accent sur une approche globale et régirait tous les aspects clés liés aux procédures de retour. Parmi ces aspects clés, seraient inclus: la fin du séjour irrégulier, l'exécution de l'obligation de retour, les cas de garde temporaire, l'accès aux recours juridictionnels, l'interdiction de réadmission des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de retour ou d'éloignement et les procédures à suivre en cas d'arrestation de ces personnes dans un autre État membre. La directive serait contraignante à l'égard des États membres mais leur permettrait de prendre en considération leurs spécificités juridiques et institutionnelles nationales au moment de la transposition de ces normes en droit national.

1.4- Option 4 : harmonisation complète au moyen d'un règlement sur les procédures de retour. cette option propose l'harmonisation complète des procédures de retour grâce à l'établissement de règles de procédures détaillées à l'égard de tous les éléments énumérés ci-dessus (dans la description de l'option 3) et d'un forum unique pour les recours juridictionnels contre les décisions de retour, d'éloignement et l'utilisation de la garde temporaire. Ces mesures prendraient la forme juridique d'un règlement du Parlement européen et du Conseil qui serait adopté par la procédure de codécision.

CONCLUSION : **l'option 3 est celle choisie par la Commission**. Cette option permettrait la mise en place de règles équitables et transparentes en matière de procédures de retour. Elle mettrait un accent particulier sur les mesures qui, en l'absence de normes juridiques contraignantes, pourraient porter atteinte aux droits fondamentaux – notamment, la garde temporaire des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une procédure de retour et le retour forcé des personnes concernées. En outre, elle ferait état de garanties procédurales quant aux droits et obligations des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de retour.

IMPACT : l'établissement de normes communes contraignantes en matière de procédures de retour – y compris la procédure à suivre en cas d'arrestation de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui font l'objet d'une décision de retour ou d'éloignement - devrait réduire le risque de fuite.

Impact sur les droits de l'homme, notamment la protection de la vie privée et des données à caractère personnel et le droit à la liberté : l'adoption et la transposition de la directive par les États membres entraîneraient le partage systématique d'informations entre les États membres qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen sur les décisions de retour et d'éloignement. Ce partage s'effectuerait via une base de données commune prévoyant cette fonctionnalité – qui est susceptible d'être le système d'information Schengen de deuxième génération (le SIS II). Néanmoins, le partage d'informations s'opérerait conformément aux normes communes contraignantes préalablement convenues.

Dépenses administratives : les États membres devront probablement modifier leurs systèmes juridiques et administratifs et adapter la répartition des compétences pour permettre un réexamen régulier par une autorité judiciaire des mesures de garde temporaire. Ces mesures devraient être mises en œuvre dans le délai imparti pour la transposition. Elles devraient également accélérer de manière significative la mise en œuvre d'une politique de retour commune et permettre le développement progressif de cette politique ultérieurement. Les États membres auraient pour obligation légale de se conformer aux normes communes établies dans la directive, mais pourraient prendre en considération les spécificités de leur environnement juridique et administratif national.

Réduction de l'immigration clandestine: l'adoption d'un instrument juridique contraignant génèrera probablement un impact moyen. La mise en place de normes communes contraignantes, appliquées avec fermeté au plan national et communautaire et accompagnées de mesures supplémentaires - telles que la coopération administrative renforcée des autorités nationales compétentes des États membres - aboutirait probablement à rendre plus crédibles les décisions de retour et leurs applications ultérieures. Cette option permettrait en outre le développement de règles en matière de retour équitables et transparentes.

L'échange d'informations entre les États membres sur les décisions de retour pourrait être amélioré si des outils informatiques pouvaient permettre le stockage et l'échange de ces données. Á cet égard, les propositions de la Commission portant sur le SIS II devraient permettre l'amélioration de l'échange d'informations entre les États membres qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen dans ce domaine. Afin d'établir des relations de confiance mutuelle entre les États membres, les systèmes d'information nationaux qui rendent les décisions de retour et d'éloignement et traitent des recours juridictionnels devraient fonctionner selon des normes communes contraignantes et assurer un traitement similaire aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui font l'objet d'une décision de retour.

2- SUIVI : un contrôle efficace de l'option politique choisie nécessiterait l'examen régulier de l'application des mesures prévues et de la situation des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de retour. Afin de faciliter l'identification de problèmes possibles et de répondre aux questions d'interprétation qui peuvent se poser lors des premières étapes du processus, un Comité de contact informel devrait être mis en place. Celui-ci offrirait à la Commission et aux États membres une plate-forme où ils pourraient échanger leurs vues sur l'interprétation des dispositions de l'instrument juridique. En outre, une évaluation approfondie ne serait pas possible sans données statistiques fiables sur les procédures de retour. Une collecte de données a déjà lieu dans le cadre du CIREFI. Les États membres devraient également fournir des données à EUROSTAT.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 05/06/2008

Le Conseil a confirmé le soutien apporté par le Comité mixte à un **compromis global** sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, la "directive relative au retour".

La présidence slovène informera le Parlement européen de la teneur de ce compromis. Le Conseil espère qu'il sera possible de parvenir à un accord en 1ère lecture avec le Parlement européen sur cette base.

Principaux points du compromis :

La directive établira un ensemble commun de règles applicables aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'États membres quel que soit celui-ci. La directive assurera une approche plus harmonisée et plus efficace en ce qui concerne les procédures en matière de retour tout en respectant les droits des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière.

La directive n'affectera pas les garanties procédurales et matérielles accordées aux demandeurs d'asile, qui sont réglementées par une autre directive.

Elle prévoit des dispositions spéciales applicables aux personnes vulnérable, y compris, notamment, les mineurs non accompagnés.

Parmi d'autres éléments importants de la directive, on peut citer les suivants:

- il sera mis fin au séjour irrégulier des ressortissants de pays tiers selon une **procédure transparente et équitable** qui fixe les droits des personnes en séjour irrégulier faisant l'objet d'une mesure de retour. Les décisions prises en vertu de la directive devraient l'être au cas par cas, en tenant compte de critères objectifs ;

- la directive prévoit qu'une **décision de retour** sera prise à l'encontre de tout ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre, sans préjudice de certaines exceptions (par exemple, lorsqu'un un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour est accordé pour des raisons humanitaires ou autres) ;
- la décision de retour imposera aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier l'obligation de **quitter le territoire de l'État membre concerné** . Les personnes qui ont fait l'objet d'une décision de retour auront la possibilité de **retourner de leur plein gré** dans un délai approprié, sauf s'il existe des motifs particuliers qui excluent l'octroi d'un tel délai, tels que le risque que le ressortissant concerné prenne la fuite ;
- la **rétention** ne sera autorisée que si d'autre mesures moins coercitives ne peuvent pas être appliquées et nécessitera une décision écrite indiquant les motifs de fait et de droit. La détention sera aussi brève que possible et ne sera maintenue qu'aussi longtemps que la procédure d'éloignement est en cours. Elle fera l'objet d'un réexamen à intervalles raisonnables par une autorité judiciaire. La période maximale de détention sera **limitée à 6 mois** (avec la possibilité de l'étendre pour une période supplémentaire de 12 mois dans des cas précis, par exemple, en raison du manque de coopération du ressortissant d'un pays tiers). Lorsqu'il apparaît qu'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement, la rétention ne se justifie plus et la personne concernée est remise en liberté. La détention sera effectuée en règle générale dans des centres de rétention spéciaux ;
- le projet de directive traite de questions essentielles en matière de **politique de retour**, telles que le retour volontaire, l'exécution de la décision de retour dans le cadre d'une procédure d'éloignement, le report de l'éloignement, l'imposition d'interdictions d'entrée comme mesure d'accompagnement d'une décision de retour, la forme de la décision de retour, les recours contre une décision de retour et les garanties accordées à un rapatrié dans l'attente du retour, la possibilité de recourir à une procédure de retour accélérée dans certains cas et la rétention des rapatriés et les conditions de celle-ci.

Cette proposition a été présentée par la Commission en 2005 et a été examinée de manière approfondie lors des présidences successives.

Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 04/10/2005 - Document annexé à la procédure