



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.6.2014
COM(2014) 382 final

2014/0202 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 604/2013 en ce qui concerne la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve en séjour régulier dans un État membre

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- Justification(s) de la proposition

La présente proposition modifie l'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride¹ (ci-après le «règlement de Dublin III»).

Au cours des négociations relatives au règlement de Dublin III, les colégislateurs avaient convenu, d'une part, de laisser ouverte la question des mineurs non accompagnés qui introduisent une demande de protection internationale dans l'Union européenne et dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche n'est présent sur le territoire d'un État membre et, d'autre part, de laisser la disposition s'y rapportant, à savoir l'article 8, paragraphe 4, essentiellement inchangée [c'est-à-dire reflétant le texte de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers² (ci-après le «règlement de Dublin»)]. Ils avaient également convenu de faire une déclaration, annexée au règlement, dont la teneur était la suivante:

«Le Conseil et le Parlement européen invitent la Commission à examiner, sans préjudice de son droit d'initiative, la possibilité d'une révision de l'article 8, paragraphe 4, de la refonte du règlement de Dublin lorsque la Cour de justice aura rendu son arrêt dans l'affaire C-648/11 *MA e. a. / Secretary of State for Home Department*, et au plus tard dans les délais fixés à l'article 46 du règlement de Dublin. Le Parlement européen et le Conseil exerceront alors tous deux leurs compétences législatives, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.».

Par la même déclaration, la Commission a adhéré à l'approche proposée:

«La Commission, dans un esprit de compromis et afin d'assurer l'adoption immédiate de la proposition, accepte d'examiner cette invitation, qu'elle considère comme étant limitée à ces circonstances particulières et ne pouvant créer un précédent.».

Le 6 juin 2013, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu son arrêt dans l'affaire C-648/11, selon lequel:

«L'article 6, second alinéa, du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, doit être interprété en ce sens que, dans des circonstances telles que celles au principal, dans lesquelles un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve également sur le territoire d'un État membre a déposé des demandes d'asile dans plus d'un État membre, il désigne comme l'"État membre responsable" l'État membre dans lequel se trouve ce mineur après y avoir déposé une demande d'asile.».

- Objectifs de la proposition

La présente proposition tient le plus grand compte de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-648/11. Elle vise à lever l'ambiguïté actuelle des termes de la disposition relative

¹ JO L 180 du 29.6.2013, p. 31.

² JO L 50 du 25.2.2003, p. 1.

aux mineurs non accompagnés dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche n'est présent sur le territoire des États membres, en garantissant la sécurité juridique en ce qui concerne la responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale dans de tels cas.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Il n'a pas été nécessaire de mener des consultations ou de réaliser des analyses d'impact spécifiques pour préparer la présente proposition étant donné que celle-ci, très ciblée, fait suite à la vaste consultation et aux analyses d'impact déjà entreprises par la Commission lors de la préparation de sa proposition COM(2008) 820 final de refonte du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil. Par conséquent, les consultations menées par la Commission afin de préparer ladite proposition s'appliquent à la présente proposition.

La Commission estime que la proposition de modifier l'article 8, paragraphe 4, devrait être avancée dans les plus brefs délais, afin de garantir la sécurité juridique en ce qui concerne les dispositions sur les mineurs non accompagnés dans le cadre de la «procédure de Dublin». Il est par ailleurs indispensable de disposer d'une version finale de l'article en question avant de procéder à la détermination de règles supplémentaires relatives aux mineurs non accompagnés sur la base de l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

• Résumé des mesures proposées

La présente proposition porte sur la question de la responsabilité de l'examen de la demande d'asile introduite par un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche n'est présent sur le territoire de l'UE. La disposition proposée couvre les deux cas de figure possibles de mineurs non accompagnés se trouvant dans une telle situation.

Le paragraphe 4 *bis* couvre une situation similaire à celle décrite dans l'affaire C-648/11, à savoir celle d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche n'est présent sur le territoire de l'UE et qui a introduit plusieurs demandes d'asile, y compris dans l'État membre où il se trouve actuellement. Dans ce cas de figure, l'État membre responsable est déterminé conformément à l'arrêt de la Cour de justice, la responsabilité incombe donc à l'État membre dans lequel le mineur a introduit une demande et est actuellement présent. L'objectif de cette règle est de garantir que la procédure de détermination de l'État membre responsable n'est pas prolongée inutilement et que les mineurs non accompagnés ont rapidement accès aux procédures de détermination du statut conféré par la protection internationale. Une référence à l'intérêt supérieur du mineur est introduite afin d'autoriser les exceptions à cette règle lorsque des circonstances individuelles sont susceptibles d'indiquer que le fait, pour le mineur, de demeurer sur le territoire de l'État membre où il se trouve pourrait mettre en péril son intérêt supérieur.

Le paragraphe 4 *ter* concerne la situation où un mineur qui demande une protection internationale est présent sur le territoire d'un État membre sans avoir introduit de demande dans cet État membre. Conformément à la présente proposition, l'État membre devrait permettre au mineur d'introduire une demande dans l'État membre en question, après l'avoir informé de ce droit et de ses implications. Le mineur a ainsi le choix entre deux possibilités: introduire une demande de protection internationale dans l'État membre concerné ou ne pas introduire de demande. Lorsqu'une demande est introduite auprès des autorités de l'État membre concerné, les circonstances spécifiées au paragraphe 4 *bis* s'appliquent, à savoir que

L'État membre concerné devient responsable de l'examen de la demande introduite. Le mineur demeurera donc dans l'État membre où il est présent et verra sa demande examinée dans cet État membre, pour autant que cette situation réponde à l'intérêt supérieur du mineur. L'autre possibilité consiste à transférer le mineur dans l'État membre qui, après examen de l'intérêt supérieur du mineur, apparaît comme étant le plus indiqué (l'examen peut inclure, notamment, le fait qu'une procédure d'examen de la demande de protection internationale peut être en cours ou close par une décision finale, mais ne peut pas s'y limiter).

L'affaire C-648/11 ne traite pas du cas où un mineur décide de ne pas introduire de nouvelle demande dans l'État membre où il est présent. Cette situation doit toutefois être prise en compte dans le règlement, afin d'éviter toute lacune dans les critères de responsabilité. Selon la solution proposée, l'État membre responsable devrait être celui dans lequel le mineur a introduit sa dernière demande. Cette règle vise à garantir une certaine sécurité quant à la détermination de l'État membre responsable, par l'introduction d'une règle certaine et prévisible. La référence à l'intérêt supérieur du mineur est ajoutée afin d'éviter, comme dans le paragraphe 4 *bis*, tout transfert contraire à son intérêt supérieur.

Le paragraphe 4 *quater* vise à garantir que l'appréciation de l'intérêt supérieur du mineur est effectuée en coopération entre l'État membre requis et l'État membre demandeur, afin de déterminer, d'un commun accord, l'État membre responsable du mineur et d'éviter ainsi les conflits d'intérêts.

Les garanties en faveur des mineurs prévues à l'article 6 du règlement (UE) n° 604/2013 s'appliquent à tous les mineurs qui sont soumis aux procédures du présent règlement. Par conséquent, il n'a pas été jugé nécessaire d'introduire une référence explicite aux dispositions de l'article 6 pour ce qui est des mineurs non accompagnés se trouvant dans l'une des situations décrites à l'article 8, paragraphe 4.

Le paragraphe 4 *quinquies* ne contient aucun critère pour la détermination de la responsabilité, mais il prévoit une règle permettant aux États membres de s'informer mutuellement de toute nouvelle responsabilité. Cela permet à l'État membre antérieurement responsable de l'exécution d'une «procédure de Dublin» de classer le dossier au niveau de son administration interne. Cet aspect est particulièrement important pour éviter les abus du système et notamment les situations où un mineur se rend dans un autre État membre sans autre finalité que de prolonger son séjour sur le territoire de l'UE. Cette disposition est analogue à celle de l'article 17, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (UE) n° 604/2013, qui prévoit la même règle d'information en ce qui concerne la clause de souveraineté.

- Géométrie variable

La présente proposition modifie le règlement (UE) n° 604/2013 et se fonde sur la même base juridique, à savoir l'article 78, paragraphe 2, point e), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le titre V du TFUE n'est pas applicable au Royaume-Uni ni à l'Irlande, sauf si ces deux pays en décident autrement, conformément aux dispositions du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande annexé au traité sur l'Union européenne (TUE) et au TFUE.

Le Royaume-Uni et l'Irlande sont liés par le règlement (UE) n° 604/2013 puisqu'ils ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application dudit règlement en vertu du protocole susmentionné. La position de ces États membres à l'égard du règlement (UE) n° 604/2013 n'a pas d'incidence sur leur éventuelle participation au règlement modifié.

En vertu du protocole annexé au TUE et au TFUE sur la position du Danemark, ce dernier ne participe pas à l'adoption par le Conseil des mesures visées au titre V du TFUE (à l'exception

des «mesures déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures» et des «mesures relatives à l'instauration d'un modèle type de visa»). Cependant, étant donné qu'il applique l'actuel règlement de Dublin en vertu d'un accord international qu'il a conclu avec la Communauté en 2006³, le Danemark est tenu de notifier à la Commission sa décision d'appliquer ou non le contenu du règlement modifié, conformément à l'article 3 dudit accord.

- Incidences de la proposition sur les pays tiers associés au système de Dublin

Parallèlement à l'association de plusieurs pays tiers à l'acquis de Schengen, la Communauté a conclu plusieurs accords associant également ces pays à l'acquis de Dublin/Eurodac:

- l'accord associant l'Islande et la Norvège, conclu en 2001⁴;
- l'accord associant la Suisse, conclu le 28 février 2008⁵;
- le protocole associant le Liechtenstein, signé le 28 février 2008⁶.

Afin de créer des droits et obligations entre le Danemark – qui, comme expliqué ci-dessus, a été associé à l'acquis de Dublin/Eurodac par un accord international – et les pays associés précités, deux autres instruments ont été conclus entre la Communauté et ces pays associés⁷.

Conformément aux trois accords précités, les pays associés acceptent l'acquis de Dublin/Eurodac et son développement sans exception. Ils ne participent pas à l'adoption d'actes modifiant ou développant l'acquis de Dublin (y compris, par conséquent, la présente proposition), mais doivent notifier à la Commission dans un délai déterminé leur décision d'accepter ou non le contenu de l'acte, une fois celui-ci approuvé par le Conseil et le Parlement européen. Dans le cas où la Norvège, l'Islande, la Suisse ou le Liechtenstein n'accepterait pas un acte modifiant ou développant l'acquis de Dublin/Eurodac, la «clause guillotine» serait appliquée, et les accords respectifs dénoncés, à moins que le comité mixte institué par les accords n'en décide autrement à l'unanimité.

³ Accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark concernant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers au Danemark ou dans tout autre État membre de l'Union européenne et le système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (JO L 66 du 8.3.2006, p. 38).

⁴ Accord entre la Communauté européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre, en Islande ou en Norvège (JO L 93 du 3.4.2001, p. 40).

⁵ Accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse (JO L 53 du 27.2.2008, p. 5).

⁶ Protocole entre la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein relatif à l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux critères et mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un État membre ou en Suisse (JO L 160 du 18.6.2011, p. 39).

⁷ Protocole entre la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse (conclu le 24.10.2008, JO L 161 du 24.6.2009, p. 8) et protocole à l'accord entre la Communauté européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre, en Islande ou en Norvège (JO L 93 du 3.4.2001).

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 604/2013 en ce qui concerne la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve en séjour régulier dans un État membre

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 78, paragraphe 2, point e),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁸,

vu l'avis du Comité des régions⁹,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément au règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil¹⁰, l'État membre dans lequel un mineur non accompagné a introduit une demande de protection internationale est l'État membre responsable de l'examen de cette demande.
- (2) Après l'adoption du règlement (UE) n° 604/2013, la Cour de justice a dit pour droit, dans l'affaire C-648/11, que, lorsqu'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire d'un État membre a déposé des demandes d'asile dans plus d'un État membre, l'État membre dans lequel se trouve ce mineur après y avoir déposé une demande d'asile est désigné comme l'État membre responsable.
- (3) L'arrêt n'aborde pas la situation d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire d'un État membre, qui a introduit des demandes d'asile dans un ou plusieurs États membres, et qui se trouve sur le territoire d'un État membre sans y avoir introduit de demande. Afin de veiller à ce que les dispositions sur les mineurs non accompagnés contenues dans le présent règlement soient cohérentes et d'éviter toute incertitude juridique, il y a également lieu de prévoir le critère appliqué pour déterminer l'État membre responsable dans ce type de situation.

⁸ JO C du , p. .

⁹ JO C du , p. .

¹⁰ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31).

- (4) Conformément à l'arrêt, l'État membre qui est désigné comme responsable en informe l'État membre auprès duquel la première demande a été introduite. La demande d'asile ne devant être examinée que par un seul État membre, l'État membre qui est désigné comme responsable communique sa décision à l'État membre antérieurement responsable, à l'État membre menant une procédure de détermination de l'État membre responsable ou à celui qui a été requis aux fins de prise en charge ou de reprise en charge du mineur, selon le cas.
- (5) [Conformément à l'article 3 et à l'article 4 *bis*, paragraphe 1, du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ces États membres ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement.]
- (6) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.
- (7) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE) n° 604/2013 en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 604/2013 est remplacé par le texte suivant:

- «4 *bis*. Lorsqu'aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche du mineur non accompagné ne se trouve en séjour régulier dans un État membre, comme indiqué aux paragraphes 1 et 2, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit une demande de protection internationale et est présent, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur.
- 4 *ter*. Lorsqu'un demandeur visé au paragraphe 4 *bis* est présent sur le territoire d'un État membre sans y avoir introduit de demande, l'État membre concerné informe le mineur non accompagné de son droit d'introduire une demande et lui offre la possibilité effective d'introduire une demande dans cet État membre.
- Lorsque le mineur non accompagné visé au premier alinéa introduit une demande dans l'État membre où il se trouve, cet État membre devient responsable de l'examen de cette demande, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur.
- Lorsque le mineur non accompagné visé au premier alinéa n'introduit pas de demande dans l'État membre où il se trouve, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit sa dernière demande, à moins que ce ne soit pas dans l'intérêt supérieur du mineur.
- 4 *quater*. L'État membre, lorsqu'il lui est demandé de reprendre en charge un mineur non accompagné, coopère avec l'État membre dans lequel se trouve le mineur non accompagné en vue d'apprécier l'intérêt supérieur du mineur.
- 4 *quinqüies*. L'État membre qui est responsable en vertu du paragraphe 4 *bis* en informe les États membres suivants, selon les cas:
- (a) l'État membre antérieurement responsable;

- (b) l'État membre menant une procédure de détermination de l'État membre responsable;
- (c) l'État membre qui a été requis aux fins de prise en charge du mineur non accompagné;
- (d) l'État membre qui a été requis aux fins de reprise en charge du mineur non accompagné.

Ces informations sont transmises au moyen du réseau de communication électronique «DubliNet» établi au titre de l'article 18 du règlement (CE) n° 1560/2003.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président