

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

121^e SESSION PLÉNIÈRE DES 8 ET 9 FÉVRIER 2017**Avis du Comité européen des régions — Réforme du régime d'asile européen commun — Deuxième train de mesures et un cadre de l'Union pour la réinstallation**

(2017/C 207/13)

Rapporteur: Vincenzo Bianco (IT/PSE), maire de Catane**Textes de référence:** Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)

COM(2016) 465 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

COM(2016) 466 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE

COM(2016) 467 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil

COM(2016) 468 final

I. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

COM(2016) 466 final (Critères de qualification pour pouvoir bénéficier de la protection internationale)**Amendement 1**

Article 8, paragraphe 3 — Protection à l'intérieur du pays

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Lorsqu'elles examinent si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des atteintes graves, ou s'il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves dans une partie du pays d'origine conformément au paragraphe 1, les autorités responsables de la détermination tiennent compte, au moment où elles statuent sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur, conformément à l'article 4. À cette fin, les autorités responsables de la détermination veillent à obtenir des informations précises et actualisées auprès de toutes les sources pertinentes, y compris les informations sur les pays d'origine au niveau de l'Union et l'analyse commune des informations sur les pays d'origine dont il est question aux articles 8 et 10 du règlement (UE) n° XXX/XX [règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile], ainsi que les informations et orientations publiées par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.</p>	<p>Lorsqu'elles examinent si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des atteintes graves, ou s'il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves dans une partie du pays d'origine conformément au paragraphe 1, les autorités responsables de la détermination tiennent compte, au moment où elles statuent sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur, conformément à l'article 4. À cette fin, les autorités responsables de la détermination veillent à obtenir des informations précises et actualisées auprès de toutes les sources pertinentes, y compris les informations sur les pays d'origine au niveau de l'Union et l'analyse commune des informations sur les pays d'origine dont il est question aux articles 8 et 10 du règlement (UE) n° XXX/XX [règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile], ainsi que les informations et orientations publiées par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Les informations et les orientations émanant de sources et d'experts indépendants pourront également être examinées.</p>

Exposé des motifs

Les informations et les évaluations indépendantes peuvent contribuer à fournir des éléments qui ne figurent pas toujours dans les sources officielles.

Amendement 2

Article 15 — Réexamen du statut de réfugié

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Afin d'appliquer l'article 14, paragraphe 1, l'autorité responsable de la détermination réexamine le statut de réfugié, notamment:</p> <p>(a) lorsque les informations sur les pays d'origine au niveau de l'Union et l'analyse commune des informations sur les pays d'origine dont il est question aux articles 8 et 10 du règlement (UE) n° XXX/XX [règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile] mettent en évidence une évolution notable dans le pays d'origine qui est pertinente pour les besoins de protection du demandeur,</p> <p>(b) lors du premier renouvellement du titre de séjour délivré au réfugié.</p>	<p>Afin d'appliquer l'article 14, paragraphe 1, l'autorité responsable de la détermination réexamine le statut de réfugié, notamment:</p> <p>(a) lorsque les informations sur les pays d'origine au niveau de l'Union et l'analyse commune des informations sur les pays d'origine dont il est question aux articles 8 et 10 du règlement (UE) n° XXX/XX [règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile] mettent en évidence une évolution notable dans le pays d'origine qui est pertinente pour les besoins de protection du demandeur,</p> <p>(b) lors du premier renouvellement du titre de séjour délivré au réfugié, au moyen d'une procédure simplifiée: lorsque, au cours d'une procédure simplifiée, émergent des éléments tels que prévus au point (a) et susceptibles d'aboutir à un éventuel refus du renouvellement, ladite procédure doit être immédiatement transformée en procédure ordinaire, et l'intéressé doit en être avisé; en tout état de cause, la possibilité de recours juridictionnel contre le non-renouvellement demeure.</p>

Exposé des motifs

La proposition de la Commission instaure le réexamen du statut accordé au réfugié; ce refus peut se faire: a) d'office, chaque fois que le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) signale des changements significatifs dans la situation du pays d'origine; b) en tout état de cause, à échéances périodiques, même si aucun changement n'a été signalé; l'on estime toutefois que, dans ce cas, le renouvellement peut et doit se faire au moyen d'une procédure simplifiée, afin de ne pas faire peser sur les réfugiés des charges supplémentaires et de ne pas créer de sentiments d'instabilité excessive.

COM(2016) 467 final (Critères communs de reconnaissance pour pouvoir bénéficier de la protection internationale)**Amendement 3**

Article 7, paragraphe 4 — Obligations des demandeurs

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Le demandeur communique à l'autorité responsable de la détermination dans l'État membre où il est tenu d'être présent son lieu de résidence, son adresse ou un numéro de téléphone auxquels ladite autorité ou d'autres autorités compétentes peuvent le joindre. Il notifie toute modification de ceux-ci à l'autorité responsable de la détermination. Le demandeur accepte de recevoir toute communication au dernier lieu de résidence ou à la dernière adresse qu'il a indiqué de la sorte, notamment lorsqu'il introduit une demande en application de l'article 28.</p>	<p>Le demandeur communique à l'autorité responsable de la détermination dans l'État membre où il est tenu d'être présent son lieu de résidence ou adresse et un numéro de téléphone auxquels ladite autorité ou d'autres autorités compétentes peuvent le joindre. Il notifie toute modification de ceux-ci à l'autorité responsable de la détermination. Le demandeur accepte de recevoir toute communication au dernier lieu de résidence ou à la dernière adresse qu'il a indiqué de la sorte, notamment lorsqu'il introduit une demande en application de l'article 28.</p>

Exposé des motifs

Le demandeur doit communiquer son lieu de résidence ou adresse, et non uniquement un numéro de téléphone, de sorte qu'il puisse être informé rapidement des décisions relatives à la procédure qui le concerne.

Amendement 4

Article 15, paragraphe 5 — Assistance juridique et représentation gratuites (dans les procédures de recours)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>La fourniture d'une assistance juridique et d'une représentation gratuites dans le cadre de la procédure de recours peut être exclue lorsque:</p> <p>(a) le demandeur possède des ressources suffisantes;</p> <p>(b) le recours est considéré comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès;</p> <p>(c) le recours juridictionnel ou administratif se situe à un deuxième niveau de recours ou à un niveau supérieur tel que prévu en droit national, et comprend de nouvelles audiences ou des réexamens des recours.</p> <p>Lorsque la décision de ne pas accorder l'assistance juridique et la représentation gratuites est prise par une autorité qui n'est pas une juridiction, au motif que le recours est considéré comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès, le demandeur a droit à un recours effectif contre cette décision devant une juridiction et, à cette fin, il a le droit de solliciter l'assistance juridique et la représentation gratuites.</p>	<p>La fourniture d'une assistance juridique et d'une représentation gratuites dans le cadre de la procédure de recours peut être exclue lorsque:</p> <p>(a) le demandeur possède des ressources suffisantes.</p> <p>Si le recours est introduit pour des motifs purement instrumentaux ou s'il est manifestement infondé, le juge peut décider de révoquer l'assistance juridique et la représentation gratuites et de réduire, ou de supprimer la somme due par l'État au professionnel (lorsque c'est prévu).</p>

Exposé des motifs

Nous estimons que, notamment dans le cas d'une procédure de recours (qu'il s'agisse d'un recours du premier ou du deuxième degré et/ou d'un degré supérieur), le refus du droit à l'assistance juridique doit être fondé sur un critère nécessairement strict qui soit le moins problématique et le moins discrétionnaire possible, et que l'évaluation doit nécessairement être effectuée par un juge.

Amendement 5

Article 33, paragraphe 2 — Examen des demandes

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>2. L'autorité responsable de la détermination se prononce sur les demandes de protection internationale après un examen approprié de la recevabilité ou du fond de la demande. L'autorité responsable de la détermination procède de manière objective, impartiale et individualisée. Aux fins de l'examen des demandes, elle prend les éléments suivants en considération:</p> <p>(a) les déclarations pertinentes du demandeur et les documents utiles qu'il a présentés, y compris les informations permettant de déterminer si le demandeur a fait ou pourrait faire l'objet de persécutions ou d'atteintes graves;</p> <p>(b) l'ensemble des informations pertinentes, précises et actualisées relatives à la situation régnant dans le pays d'origine du demandeur au moment de statuer sur la demande, y compris les lois et règlements du pays d'origine et la manière dont ils sont appliqués, ainsi que toute autre information utile obtenue de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des organisations internationales des droits de l'homme compétentes, ou provenant d'autres sources;</p> <p>(c) l'analyse commune des informations sur les pays d'origine visées à l'article 10 du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement relatif à l'Agence de l'UE pour l'asile);</p> <p>(d) le statut individuel et la situation personnelle du demandeur, y compris des facteurs comme son passé, son sexe, son âge, son orientation sexuelle ou son identité de genre, pour déterminer si, compte tenu de la situation personnelle du demandeur, les actes auxquels il a été ou risque d'être exposé pourraient être considérés comme une persécution ou une atteinte grave;</p> <p>(e) le fait que, depuis qu'il a quitté son pays d'origine, le demandeur a exercé des activités dont le seul but ou le but principal était de créer les conditions nécessaires pour présenter une demande de protection internationale, pour déterminer si ces activités l'exposeraient à une persécution ou à une atteinte grave s'il retournait dans ce pays;</p>	<p>2. L'autorité responsable de la détermination se prononce sur les demandes de protection internationale après un examen approprié de la recevabilité ou du fond de la demande. L'autorité responsable de la détermination procède de manière objective, impartiale et individualisée. Aux fins de l'examen des demandes, elle prend les éléments suivants en considération:</p> <p>(a) les déclarations pertinentes du demandeur et les documents utiles qu'il a présentés, y compris les informations permettant de déterminer si le demandeur a fait ou pourrait faire l'objet de persécutions ou d'atteintes graves;</p> <p>(b) l'ensemble des informations pertinentes, précises et actualisées relatives à la situation régnant dans le pays d'origine du demandeur au moment de statuer sur la demande, y compris les lois et règlements du pays d'origine et la manière dont ils sont appliqués, ainsi que toute autre information utile obtenue de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des organisations internationales des droits de l'homme compétentes, ou provenant d'autres sources;</p> <p>(c) l'analyse commune des informations sur les pays d'origine visées à l'article 10 du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement relatif à l'Agence de l'UE pour l'asile);</p> <p>(d) le statut individuel et la situation personnelle du demandeur, y compris des facteurs comme son passé, son sexe, son âge, son orientation sexuelle ou son identité de genre, pour déterminer si, compte tenu de la situation personnelle du demandeur, les actes auxquels il a été ou risque d'être exposé pourraient être considérés comme une persécution ou une atteinte grave;</p> <p>(e) le fait que, depuis qu'il a quitté son pays d'origine, le demandeur a exercé des activités dont le seul but ou le but principal était de créer les conditions nécessaires pour présenter une demande de protection internationale, pour déterminer si ces activités l'exposeraient à une persécution ou à une atteinte grave s'il retournait dans ce pays;</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
(f) le fait qu'il est raisonnable de penser que le demandeur pourrait se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il pourrait revendiquer la citoyenneté.	(f) le fait qu'il est raisonnable de penser que le demandeur pourrait se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il pourrait revendiquer la citoyenneté; (g) les déclarations, pour autant qu'elles soient étayées par des documents officiels, et les documents présentés par le demandeur dans le but de faire état de ses préférences, de ses liens familiaux, de ses liens avec la communauté de son pays d'origine, de ses aptitudes linguistiques ou professionnelles susceptibles de faciliter son insertion dans un ou plusieurs États membres d'accueil.

Exposé des motifs

Cet amendement va dans le sens de l'amendement figurant dans l'avis sur la révision du règlement de Dublin (...) déjà adopté par la commission CIVEX, selon lequel il y a lieu de tenir compte des préférences et des liens du demandeur afin de déterminer l'État membre responsable.

Amendement 6

Article 34 — Durée de la procédure d'examen

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. L'examen effectué afin de déterminer la recevabilité d'une demande conformément à l'article 36, paragraphe 1, n'excède pas un mois à compter de l'introduction de la demande.</p> <p>La durée de cet examen est de dix jours ouvrables lorsque, conformément à l'article 3, paragraphe 3, point a), du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement de Dublin), l'État membre de première demande applique les concepts de premier pays d'asile ou de pays tiers sûr visés à l'article 36, paragraphe 1, points a) et b).</p> <p>2. L'autorité responsable de la détermination veille à ce que la procédure d'examen du fond soit conclue le plus rapidement possible, et au plus tard dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande, sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif.</p> <p>3. L'autorité responsable de la détermination peut prolonger le délai de six mois d'une durée n'excédant pas trois mois, lorsque:</p> <p>(a) du fait qu'un nombre excessif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale, il est difficile, en pratique, de conclure la procédure dans le délai de six mois;</p> <p>(b) des questions factuelles ou juridiques complexes entrent en jeu.</p>	<p>1. L'examen effectué afin de déterminer la recevabilité d'une demande conformément à l'article 36, paragraphe 1, n'excède pas un mois à compter de l'introduction de la demande.</p> <p>2. L'autorité responsable de la détermination veille à ce que la procédure d'examen du fond soit conclue le plus rapidement possible, et au plus tard dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande, sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif.</p> <p>3. L'autorité responsable de la détermination peut prolonger le délai de six mois d'une durée n'excédant pas six mois supplémentaires, lorsque:</p> <p>(a) du fait qu'un nombre excessif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale, il est difficile, en pratique, de conclure la procédure dans le délai de six mois;</p> <p>(b) des questions factuelles ou juridiques complexes entrent en jeu.</p>

Exposé des motifs

Les disparités entre les différents délais peuvent affaiblir l'exercice du droit de la défense, aggravant les frais qu'entraînent les vérifications et la mise à jour de la situation de la personne assistée et qui pèsent sur son défenseur.

Étant donné la possibilité de l'émergence de situations de crise ou d'affluence excessive, et malgré le soutien extraordinaire du Bureau européen d'appui en matière d'asile ou d'autres États membres, il apparaît judicieux de porter de neuf mois à un an (au total) la durée maximale de la procédure.

Amendement 7

Article 36, paragraphe 2 — Décision sur la recevabilité **et sur la compétence**

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Une demande n'est pas examinée sur le fond lorsqu'elle n'est pas examinée en application du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement de Dublin), même si un autre État membre a accordé une protection internationale au demandeur, ou lorsqu'elle est rejetée comme irrecevable conformément au paragraphe 1.	Une demande n'est pas examinée sur le fond lorsqu'elle n'est pas examinée en application du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement de Dublin), même si un autre État membre a accordé une protection internationale au demandeur, ou lorsqu'elle est rejetée comme irrecevable conformément au paragraphe 1, ou lorsque, sur la base de l'article 7 du règlement (UE) n° XXX/XXX (règlement de Dublin), le demandeur a exprimé une préférence pour un ou plusieurs États membres de destination dans le(s)quel(s), selon les renseignements fournis chaque trimestre par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), le seuil prévu par les articles 7 et 35 dudit règlement n'a pas été atteint.

Exposé des motifs

Dans ce cas également l'amendement est cohérent avec l'avis sur la proposition de révision du règlement de Dublin déjà approuvé par la commission CIVEX; dans l'hypothèse formulée, l'examen du fond incombe à l'État désigné sur la base du critère de la préférence et/ou du lien, et non au premier pays d'arrivée, lequel devra simplement assurer le transfert de l'intéressé vers le pays compétent.

Amendement 8

Article 39 — Retrait implicite de la demande

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. L'autorité responsable de la détermination rejette une demande au motif que le demandeur y a renoncé lorsque:</p> <p>[...]</p> <p>2. Dans les cas visés au paragraphe 1, l'autorité responsable de la détermination interrompt l'examen de la demande et envoie une notification écrite au demandeur, au lieu de résidence ou à l'adresse visés à l'article 7, paragraphe 4, l'informant que l'examen de sa demande a été interrompu et que la demande sera définitivement rejetée au motif qu'il y a renoncé à moins qu'il ne se manifeste auprès de l'autorité responsable de la détermination dans un délai d'un mois à compter de la date d'envoi de la notification écrite.</p> <p>3. Si le demandeur se manifeste auprès de l'autorité responsable de la détermination dans ce délai d'un mois et démontre que le manquement était dû à des circonstances qui ne lui sont pas imputables, l'autorité responsable de la détermination reprend l'examen de la demande.</p>	<p>1. L'autorité responsable de la détermination rejette une demande au motif que le demandeur y a renoncé lorsque:</p> <p>[...]</p> <p>2. Dans les cas visés au paragraphe 1, l'autorité responsable de la détermination interrompt l'examen de la demande et envoie une notification écrite au demandeur, au lieu de résidence ou à l'adresse visés à l'article 7, paragraphe 4, l'informant que l'examen de sa demande a été interrompu et que la demande sera définitivement rejetée au motif qu'il y a renoncé à moins qu'il ne se manifeste auprès de l'autorité responsable de la détermination dans un délai de deux mois à compter de la date d'envoi de la notification écrite.</p> <p>3. Si le demandeur se manifeste auprès de l'autorité responsable de la détermination dans ce délai de deux mois et démontre que le manquement était dû à des circonstances qui ne lui sont pas imputables, l'autorité responsable de la détermination reprend l'examen de la demande.</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>4. Si le demandeur ne se manifeste pas auprès de l'autorité responsable de la détermination dans ce délai d'un mois et ne démontre pas que le manquement était dû à des circonstances qui ne lui sont pas imputables, l'autorité responsable de la détermination considère qu'il a retiré implicitement sa demande.</p>	<p>4. Si le demandeur ne se manifeste pas auprès de l'autorité responsable de la détermination dans ce délai de deux mois et ne démontre pas que le manquement était dû à des circonstances qui ne lui sont pas imputables, l'autorité responsable de la détermination considère qu'il a retiré implicitement sa demande.</p>

Exposé des motifs

Compte tenu des difficultés de communication que peut rencontrer l'intéressé, il y a lieu de prévoir un délai plus long.

Amendement 9

Article 43 — Dérogation au droit de rester sur le territoire en cas de demande ultérieure

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Sans préjudice du principe de non-refoulement, les États membres peuvent prévoir une dérogation au droit de rester sur leur territoire et déroger à l'article 54, paragraphe 1, lorsque:</p> <p>(a) une demande ultérieure a été rejetée par l'autorité responsable de la détermination comme irrecevable ou manifestement infondée;</p> <p>(b) une deuxième demande ultérieure ou une demande subséquente est présentée dans un État membre quel qu'il soit à la suite d'une décision définitive rejetant une demande ultérieure antérieure comme irrecevable, infondée ou manifestement infondée.</p>	<p>Sans préjudice du principe de non-refoulement, les États membres peuvent prévoir une dérogation au droit de rester sur leur territoire et déroger à l'article 54, paragraphe 1, lorsque:</p> <p>(a) une demande ultérieure a été rejetée par l'autorité responsable de la détermination comme irrecevable ou manifestement infondée;</p> <p>(b) une deuxième demande ultérieure ou une demande subséquente est présentée dans un État membre quel qu'il soit à la suite d'une décision définitive rejetant une demande ultérieure antérieure comme irrecevable, infondée ou manifestement infondée;</p> <p><i>la disposition de l'alinéa (b) ne s'applique pas lorsque la demande précédente a été présentée avant l'entrée en vigueur du règlement actuel et, en l'espèce, lorsque l'intéressé n'a pas bénéficié de l'assistance juridique.</i></p>

Exposé des motifs

Étant donné que les obligations d'information, de représentation et d'assistance ne sont instaurées à tous les niveaux que par l'actuel train de propositions de la Commission, nous estimons que les États membres ne peuvent se dispenser d'accorder le droit de séjour sur leur territoire lorsque le demandeur n'a pas bénéficié d'une assistance juridique lors de sa première demande.

Amendement 10

Article 45, paragraphe 3 — Concept de pays tiers sûr

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'autorité responsable de la détermination considère un pays tiers comme un pays tiers sûr pour un demandeur particulier, après examen individuel de sa demande, uniquement si elle a pu s'assurer de la sûreté du pays tiers pour le demandeur en question, conformément aux critères établis au paragraphe 1, et si elle a constaté que:</p> <p>(a) il existe un lien entre le demandeur et le pays tiers en question, sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays, notamment du fait que le demandeur a transité par ce pays tiers, qui est géographiquement proche de son pays d'origine;</p>	<p>L'autorité responsable de la détermination considère un pays tiers comme un pays tiers sûr pour un demandeur particulier, après examen individuel de sa demande, uniquement si elle a pu s'assurer de la sûreté du pays tiers pour le demandeur en question, conformément aux critères établis au paragraphe 1, et si elle a constaté que:</p> <p>(a) il existe un lien entre le demandeur et le pays tiers en question, sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays, notamment du fait que le demandeur y a séjourné pendant une longue période ou y a conservé des liens ou des relations avec des membres de sa famille ou avec des compatriotes;</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
(b) le demandeur n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays tiers sûr en raison de sa situation personnelle.	(b) le demandeur n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays tiers sûr en raison de sa situation personnelle.

Exposé des motifs

Le simple fait d'avoir transité par un pays tiers pour se rendre dans l'Union européenne (UE) (ou de s'y être arrêté uniquement le temps nécessaire pour préparer son départ) ne peut être considéré comme un critère suffisant pour renvoyer le demandeur vers le pays en question.

Amendement 11

Article 53, paragraphe 6 — Droit à un recours effectif

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Les délais impartis aux demandeurs pour introduire un recours contre une décision visée au paragraphe 1 sont les suivants:</p> <p>(a) une semaine dans le cas d'une décision rejetant une demande ultérieure au motif qu'elle est irrecevable ou manifestement infondée;</p> <p>(b) deux semaines dans le cas d'une décision rejetant la demande au motif qu'elle est irrecevable, au motif qu'elle a été explicitement retirée ou que le demandeur y a renoncé ou au motif qu'elle est infondée ou manifestement infondée quant au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, à la suite d'une procédure d'examen accélérée ou d'une procédure à la frontière ou si le demandeur est placé en rétention;</p> <p>(c) un mois dans le cas d'une décision rejetant la demande au motif qu'elle est infondée quant au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, si l'examen ne suit pas une procédure accélérée, ou dans le cas d'une décision de retrait de la protection internationale.</p> <p>Aux fins du point (b), les États membres peuvent prévoir un réexamen d'office des décisions prises dans le cadre d'une procédure à la frontière.</p> <p>Les délais fixés au présent paragraphe commencent à courir à partir de la date de notification au demandeur de la décision de l'autorité responsable de la détermination ou à compter de la désignation d'un conseil juridique ou d'un conseiller, si le demandeur a introduit une demande d'assistance juridique et de représentation gratuites.</p>	<p>Les délais impartis aux demandeurs pour introduire un recours contre une décision visée au paragraphe 1 sont les suivants:</p> <p>(a) quinze jours dans le cas d'une décision rejetant une demande ultérieure au motif qu'elle est irrecevable ou manifestement infondée;</p> <p>(b) quinze jours dans le cas d'une décision rejetant la demande au motif qu'elle est irrecevable, au motif qu'elle a été explicitement retirée ou que le demandeur y a renoncé ou au motif qu'elle est infondée ou manifestement infondée quant au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, à la suite d'une procédure d'examen accélérée ou d'une procédure à la frontière ou si le demandeur est placé en rétention;</p> <p>(c) un mois dans le cas d'une décision rejetant la demande au motif qu'elle est infondée quant au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, si l'examen ne suit pas une procédure accélérée, ou dans le cas d'une décision de retrait de la protection internationale.</p> <p>Aux fins du point (b), les États membres peuvent prévoir un réexamen d'office des décisions prises dans le cadre d'une procédure à la frontière.</p> <p>Les délais fixés au présent paragraphe commencent à courir à partir de la date de notification au demandeur de la décision de l'autorité responsable de la détermination ou à compter de la désignation d'un conseil juridique ou d'un conseiller, si le demandeur a introduit une demande d'assistance juridique et de représentation gratuites.</p>

Exposé des motifs

À la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice, il y a lieu d'instaurer des délais minimaux cohérents et uniformes.

COM(2016) 465 final (conditions d'accueil)

Amendement 12

Article 7, paragraphe 5 — Résidence et liberté de circulation

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres font obligation aux demandeurs de communiquer leur lieu de résidence, leur adresse ou un numéro de téléphone auquel ils peuvent être joints aux autorités compétentes et de leur notifier tout changement de numéro de téléphone ou d'adresse dans les meilleurs délais.	Les États membres font obligation aux demandeurs de communiquer leur lieu de résidence ou adresse et un numéro de téléphone auquel ils peuvent être joints aux autorités compétentes et de leur notifier tout changement de numéro de téléphone ou d'adresse dans les meilleurs délais.

Exposé des motifs

Le demandeur doit communiquer son lieu de résidence ou adresse, et non uniquement un numéro de téléphone, de sorte qu'il puisse être informé rapidement des décisions relatives à la procédure qui le concerne.

Amendement 13

Article 19 — Remplacement, limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. En ce qui concerne les demandeurs qui sont tenus d'être présents sur leur territoire conformément au règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement de Dublin], les États membres peuvent, dans les situations décrites au paragraphe 2:</p> <p>(a) remplacer le logement, la nourriture, l'habillement et d'autres produits essentiels non alimentaires fournis sous forme d'allocation financière et de bons par des conditions matérielles d'accueil fournies en nature; ou</p> <p>(b) limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice de l'allocation journalière.</p> <p>2. Le paragraphe 1 s'applique lorsqu'un demandeur:</p> <p>(a) abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue, ou prend la fuite; ou</p> <p>(b) ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens individuels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable fixé par le droit national; ou</p> <p>(c) a introduit une demande ultérieure telle que définie à l'article [4, paragraphe 2, point i)] du règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement sur les procédures d'asile]; ou</p> <p>(d) a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de conditions d'accueil matérielles; ou</p> <p>(e) a gravement manqué au règlement du centre d'hébergement ou s'est comporté de manière particulièrement violente; ou</p>	<p>1. En ce qui concerne les demandeurs qui sont tenus d'être présents sur leur territoire conformément au règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement de Dublin], les États membres peuvent, dans les situations décrites au paragraphe 2:</p> <p>(a) remplacer le logement, la nourriture, l'habillement et d'autres produits essentiels non alimentaires fournis sous forme d'allocation financière et de bons par des conditions matérielles d'accueil fournies en nature; ou</p> <p>(b) limiter le bénéfice de l'allocation journalière.</p> <p>2. Le paragraphe 1 s'applique lorsqu'un demandeur:</p> <p>(a) abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue, ou disparaît de la circulation pendant un laps de temps raisonnable déterminé par le droit national; ou</p> <p>(b) ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens individuels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable fixé par le droit national; ou</p> <p>(c) a introduit une demande ultérieure telle que définie à l'article [4, paragraphe 2, point i)] du règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement sur les procédures d'asile]; ou</p> <p>(d) a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de conditions d'accueil matérielles; ou</p> <p>(e) a gravement manqué au règlement du centre d'hébergement ou s'est comporté de manière particulièrement violente; ou</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>(f) ne participe pas aux mesures d'intégration obligatoires; ou</p> <p>(g) n'a pas respecté l'obligation prévue à l'article [4, paragraphe 1] du règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement de Dublin] et s'est rendu dans un autre État membre sans justification valable et y a présenté une demande; ou</p> <p>(h) a été renvoyé après s'être enfui dans un autre État membre.</p>	<p>(f) ne participe pas aux mesures d'intégration obligatoires; ou</p> <p>(g) n'a pas respecté l'obligation prévue à l'article [4, paragraphe 1] du règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement de Dublin] et s'est rendu dans un autre État membre sans justification valable et y a présenté une demande; ou</p> <p>(h) a été renvoyé après s'être enfui dans un autre État membre.</p>
<p>En ce qui concerne les points (a) et (b), lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes, une décision dûment motivée, fondée sur les raisons de sa disparition, est prise quant au rétablissement du bénéfice de certaines ou de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil remplacées, retirées ou réduites.</p>	<p>En ce qui concerne les points (a) et (b), lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes, une décision dûment motivée, fondée sur les raisons de sa disparition, est prise quant au rétablissement du bénéfice de certaines ou de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil remplacées, retirées ou réduites.</p>
<p>3. Les décisions portant remplacement, limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil sont prises objectivement et impartialement après un examen au fond au cas par cas et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, notamment dans le cas des demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 18 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs.</p>	<p>3. Les décisions portant remplacement, limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil sont prises objectivement et impartialement après un examen au fond au cas par cas et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, notamment dans le cas des demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 18 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs.</p>
<p>4. Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 3.</p>	<p>4. Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 3.</p>

Exposé des motifs

Le demandeur ne doit être déclaré «en fuite» que si l'absence se prolonge pendant une longue période, afin d'éviter que les absences sporadiques ou motivées par la nécessité ne puissent conduire à pénaliser le demandeur de manière excessive. En ce qui concerne l'allocation, nous proposons uniquement la possibilité de la limiter, une suppression totale risquant de créer des situations d'instabilité sociale.

Amendement 14

Article 23 — Mineurs non accompagnés

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Mineurs non accompagnés</p> <p>Les États membres prennent dès que possible, et au plus tard cinq jours ouvrables à compter du moment où un mineur non accompagné présente une demande de protection internationale, les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'un tuteur représente et assiste le mineur non accompagné afin de lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations prévus par la présente directive.</p>	<p>Mineurs non accompagnés</p> <p>Les États membres prennent au plus tard cinq jours ouvrables à compter du moment où un mineur non accompagné présente une demande de protection internationale, ou dès que possible, les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'un représentant ou un garant représente et assiste le mineur non accompagné afin de lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations prévus par la présente directive.</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><i>Les États membres veillent à ce que, dans une période transitoire courant jusqu'à la désignation d'un représentant ou d'un garant, toute forme appropriée de représentation prévue dans l'État membre concerné et susceptible d'être invoquée en vertu de la loi et de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant s'agissant de questions urgentes et pouvant lui causer un préjudice irréparable soit suffisante aux fins de celle prévue par la présente directive.</i></p>

Exposé des motifs

En un temps où l'UE accueille un grand nombre d'enfants mineurs non accompagnés, il ne serait pas raisonnable d'imposer des délais péremptaires aux autorités de tutelle pour désigner un tuteur. Le concept — et le terme même — de «tuteur» risquant de prêter à confusion et de ne pas être cohérents avec le droit de nombreux États membres, nous demandons de le remplacer par le mot «garant».

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITE EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. souligne la nécessité d'une approche globale qui favorise le caractère durable des politiques en matière d'asile et d'intégration des demandeurs et qui associe l'UE dans son ensemble et dans le domaine d'un système de solidarité efficace, y compris entre les États membres;
2. souligne en outre le très grand intérêt des collectivités locales et régionales, qui sont les partenaires indispensables des États membres et de l'Union européenne dans la gestion et dans l'accueil des demandeurs d'asile, pour une réglementation équitable et transparente en la matière, dans le respect des conditions de convivialité et des droits fondamentaux de la personne; souligne en outre que les collectivités locales et régionales, qui sont les garantes des droits des citoyens en général, seront mieux à même de remplir cette fonction si elles disposent de normes européennes et de moyens adéquats pour garantir la sécurité des citoyens et les droits fondamentaux des demandeurs d'asile;
3. réaffirme, ainsi qu'il l'a déjà souligné dans son avis sur le premier train de propositions, la nécessité de solutions durables qui abordent la question de manière structurelle, et abandonnent l'illusion selon laquelle il faudrait répondre à des situations d'urgence isolées; par conséquent, bien qu'il apprécie l'effort de la Commission pour proposer une solution face à l'urgence et à la pression politique qui s'ensuit, estime nécessaire une réflexion plus approfondie qui s'attaque aux racines du problème, et qui tienne compte des obligations internationales, des droits des migrants et des exigences des différents niveaux de gouvernement dans toutes les zones géographiques de l'UE, sans surcharger, pour des raisons formelles et de principe, les États frontaliers, plus exposés ou plus sollicités par les demandeurs;
4. accueille favorablement le rapprochement et l'uniformisation des conditions d'assistance accordées aux demandeurs, ayant notamment pour but de décourager les mouvements secondaires internes à l'Union européenne; estime toutefois qu'une approche fondée exclusivement sur l'uniformisation des conditions matérielles et sur les sanctions liées aux mouvements secondaires non autorisés est insuffisante;
5. estime en fait que pour favoriser l'intégration et éliminer le plus possible à la racine les causes des mouvements secondaires, il y a lieu de tenir compte des liens effectifs, des capacités professionnelles et des préférences des demandeurs par rapport à un ou plusieurs États membres, comme il l'a déjà souligné dans son avis sur le premier train de mesures proposées par la Commission; souligne à cet égard l'importance de recueillir, en collaboration avec les intéressés, les données pertinentes propres à faciliter leur insertion sociale et professionnelle;
6. souligne, bien qu'il accueille favorablement l'accélération des procédures d'examen des demandes de protection internationale, que celle-ci ne doit pas se traduire par une limitation des droits fondamentaux, et que les procédures sommaires prévues dans le train de propositions doivent être utilisées avec une extrême prudence, et après vérification minutieuse des suppositions qui en justifient l'utilisation;
7. fait part de sa grande perplexité quant à la solution législative adoptée par le cadre commun de réinstallation [COM (2016) 468 final — adoption du cadre de référence par acte d'exécution du Conseil et mise en œuvre par décision de la Commission] qui exclut le Parlement européen, chose rare dans ce domaine, à la différence de la politique étrangère et de sécurité;

8. accueille favorablement les propositions de la Commission visant à faciliter l'accès au marché du travail et à la formation, y compris professionnelle, des bénéficiaires de la protection internationale; exhorte, par ailleurs, la Commission et les États membres à adopter des mécanismes rapides et efficaces permettant l'homologation des diplômes et la reconnaissance des qualifications professionnelles de façon à faciliter l'accès au marché du travail pour les demandeurs d'une protection internationale;
9. accueille favorablement le renforcement du rôle du Bureau européen d'appui en matière d'asile dans le soutien aux États membres;
10. accueille favorablement la généralisation prévue du droit à l'aide juridique et en souligne l'effet positif potentiel, y compris sur la réduction des délais et du nombre des recours devant les tribunaux;
11. recommande d'assortir la mise en œuvre des mesures relatives aux conditions d'accueil d'un renforcement de l'accès aux fonds communautaires et de la dotation desdits fonds, et de faciliter leur accès aux régions et les collectivités locales, auxquelles il incombe de garantir des conditions adéquates afin d'offrir un accueil de qualité aux demandeurs d'asile et aux nouveaux arrivants;
12. se félicite que les propositions de la Commission tiennent compte pour l'essentiel des intérêts et du bien-être du mineur non accompagné et prévoient notamment qu'il soit représenté aussi rapidement que possible par un représentant ou un garant. En un temps où l'UE accueille un grand nombre de mineurs non accompagnés, il ne serait toutefois pas raisonnable d'imposer des délais fixes aux autorités de tutelle pour en désigner un, sachant que dans de nombreux États membres, cette désignation se fait dans le cadre d'une procédure judiciaire. Une telle procédure s'accompagne des garanties procédurales correspondantes, comme la désignation d'un interprète, tout comme d'exigences bien précises en matière d'enquête, qu'il n'est pas possible de mettre en œuvre dans les délais proposés par la Commission;
13. reconnaît que les propositions respectent le principe de subsidiarité et qu'elles abordent de manière exhaustive les problèmes de nature transnationale tels que la solidarité entre les États membres, l'édification d'un système d'asile plus intégré et le renforcement des échanges d'informations entre États membres, autant d'objectifs qui ne pourraient être atteints isolément par les États membres; reconnaît que les mesures proposées, qui établissent des règles uniformes applicables dans toute l'Union européenne, observent également le principe de proportionnalité; souhaite un suivi permanent tout au long du processus décisionnel, afin de s'assurer du respect de ces principes;

COM(2016) 467 final

14. recommande que la notion de «tuteur» [article 4, paragraphe 2, point (f)] mette en évidence la neutralité et l'indépendance de l'administration de la personne ou de l'organisation désignée pour assister et représenter un mineur non accompagné lors des procédures prévues par le règlement;
15. recommande que le mineur soit également toujours assisté par un avocat lors de ses contacts avec l'autorité administrative chargée d'examiner sa demande (article 22);
16. recommande également (toujours à propos de l'article 22) que le représentant du mineur soit une personne ou un organe indépendant(e) de l'administration, et soit nommé(e) sur la base de la loi ou d'une autorité judiciaire, dans le seul intérêt du mineur;
17. recommande de prévoir, en ce qui concerne les demandes ultérieures (article 42), que l'on vérifie lors de l'examen préliminaire de la demande en vue de sa recevabilité si l'intéressé a bénéficié, à l'occasion de la demande précédente, d'une information efficace et d'une assistance juridique, et que l'absence d'information ou d'assistance juridique soit considérée comme une raison valable justifiant la demande ultérieure;
18. recommande de réviser les dispositions de l'article 22, paragraphe 4, de la proposition de règlement, selon lesquelles il n'est procédé au remplacement de la personne agissant en tant que tuteur que lorsque les autorités responsables considèrent qu'elle n'a pas convenablement accompli sa mission de tuteur. Il peut en effet s'avérer nécessaire de désigner un autre représentant local, par exemple en cas de changement de lieu de résidence du mineur concerné;
19. recommande, s'agissant du concept de premier pays d'asile, que les mots «a bénéficié d'une protection» soient interprétés au sens que cette protection a été formellement reconnue et non pas simplement accordée de fait;
20. souligne et recommande, en ce qui concerne la durée de la procédure de recours au premier niveau (article 55), que les délais ne soient pas interprétés comme obligatoires et (comme l'indique expressément cet article) qu'ils ne préjugent pas d'un examen approprié et exhaustif;

COM(2016) 466 final

21. s'oppose résolument à l'instauration du réexamen périodique et de la procédure de retrait de la protection internationale: ces mesures peuvent en effet non seulement alourdir les charges incombant aux administrations (y compris aux collectivités locales et régionales) dans l'exécution des pratiques et des devoirs liés à l'intégration des réfugiés, mais également être source d'insécurité pour les intéressés; condamne, dans ce contexte, les discours politiques xénophobes, populistes et générateurs de violence, ainsi que la criminalisation des demandeurs d'asile dans leur ensemble, qui génèrent des tensions sociales inutiles, et en appelle au sens des responsabilités des pouvoirs et des acteurs politiques;

22. fait part de sa grande perplexité face à l'instauration d'une limitation de la durée maximum de la protection internationale et quant à la légitimité de cette mesure, et invite les colégislateurs à réfléchir à nouveau sur ce point;

23. recommande d'envisager la possibilité, en cas de retrait de la protection internationale, d'accorder une période plus longue que celle prévue par la proposition de la Commission (par exemple six mois) pour l'obtention d'un permis de séjour pour d'autres motifs (par exemple recherche d'un emploi), compte tenu du fait que la proposition prévoit un délai plutôt bref (trois mois);

COM(2016) 465 final

24. recommande de réexaminer la disposition prévue à l'article 17 *bis* de la proposition de la Commission selon laquelle le demandeur, dans les États membres autres que l'État membre responsable, n'a le droit de bénéficier d'aucune des conditions matérielles d'assistance prévues par le règlement, et de prévoir que, lorsque ce dernier justifie son éloignement par des causes de nécessité ou de force majeure, ces conditions puissent être garanties, sous réserve le cas échéant des limitations prévues à l'article 19, pour une période limitée;

25. recommande de réviser les dispositions de l'article 23, paragraphe 1, de la proposition de directive, qui ne prévoient le remplacement de la personne agissant en tant que tuteur «qu'en cas de nécessité». Il peut en effet s'avérer nécessaire de désigner un autre représentant local, par exemple en cas de changement de lieu de résidence du mineur concerné;

26. recommande de revoir la disposition visée à l'article 17 *bis* de la proposition de la Commission, selon laquelle les États membres garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs, afin d'engager l'Union européenne et les États membres à soutenir, y compris financièrement, les collectivités locales qui contribuent à garantir un niveau de vie digne à tous les demandeurs;

COM(2016) 468 final

27. recommande de réexaminer le choix d'exclure de la réinstallation les demandeurs qui sont entrés de manière irrégulière sur le territoire de l'Union européenne au cours des cinq dernières années; compte tenu des nombreuses conditions d'illégalité liées aux départs depuis les pays limitrophes, ce choix apparaît comme excessivement pénalisant pour les demandeurs, qui sont souvent les victimes de ce phénomène.

Bruxelles, le 8 février 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA
