

# COM(2020) 611 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 3 novembre 2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 3 novembre 2020

## TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

**Proposition modifiée 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



Bruxelles, le 28 septembre 2020  
(OR. en)

11202/20

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2016/0224 (COD)**

---

---

**ASILE 6  
CODEC 887  
FRONT 263**

## PROPOSITION

---

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	28 septembre 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2020) 611 final
Objet:	Proposition modifiée 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

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2020) 611 final.

p.j.: COM(2020) 611 final



Bruxelles, le 23.9.2020  
COM(2020) 611 final

2016/0224 (COD)

Proposition modifiée 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**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Contexte et justification de la proposition

En septembre 2019, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a annoncé un nouveau pacte sur la migration et l'asile, comprenant une approche globale de la gestion des frontières extérieures, des systèmes d'asile et de retour, de l'espace Schengen de libre circulation et de la dimension extérieure de la migration.

La communication relative à un nouveau pacte sur la migration et l'asile, présentée en même temps qu'une série de propositions législatives, dont la présente proposition qui modifie la proposition de refonte du règlement sur les procédures d'asile de 2016, représente un nouveau départ dans le domaine de la migration. Le but est de mettre en place un cadre étendu, reposant sur une approche globale de la gestion de la migration, afin de favoriser la confiance mutuelle entre les États membres. Fondé sur les principes fondamentaux de solidarité et de partage équitable des responsabilités, le nouveau pacte préconise une approche intégrée de l'élaboration des politiques, qui rassemblerait les politiques des domaines de l'asile, de la migration, du retour, de la protection des frontières extérieures et des relations avec les pays tiers clés.

Les défis posés par la gestion de la migration, dont ceux relatifs aux arrivées irrégulières et au retour, ne devraient pas être gérés de manière isolée par les seuls États membres mais par l'UE dans son ensemble. Un cadre européen capable de gérer l'interdépendance entre les politiques et décisions des États membres est nécessaire. Ce cadre doit tenir compte des réalités, en perpétuelle évolution, de la migration, qui se sont traduites par une plus grande complexité et un besoin accru de coordination. Si le nombre d'arrivées irrégulières dans l'Union a considérablement baissé (de 92 %) depuis 2015, il subsiste une série de problèmes structurels qui mettent sous pression les systèmes d'asile, d'accueil et de retour des États membres. Parmi ces problèmes figurent une augmentation de la proportion de demandeurs de protection internationale qui ont peu de chances d'obtenir une protection dans l'UE, ce qui a pour effet d'accroître la charge administrative et de retarder l'octroi de la protection à ceux qui en ont réellement besoin, ainsi qu'un phénomène persistant de déplacements ultérieurs de migrants au sein de l'UE. Il convient également de reconnaître les problèmes rencontrés par les autorités des États membres pour assurer la sécurité des demandeurs, ainsi que de leur personnel, dans le cadre de la crise actuelle de la COVID-19.

Si le nombre d'arrivées irrégulières diminue depuis 2015, la part de migrants arrivant de pays ayant un taux de reconnaissance inférieur à 20 % est passée de 13 % en 2015 à 55 % en 2018. Parallèlement, on a constaté une augmentation de la proportion de cas complexes, dont le traitement nécessite davantage de ressources, étant donné que les arrivées de ressortissants de pays tiers ayant un besoin manifeste de protection internationale en 2015-2016 ont été en partie remplacées par des arrivées mixtes de personnes provenant de pays présentant des taux de reconnaissance divergents. Par ailleurs, en dépit de la baisse des arrivées irrégulières observée sur l'ensemble de l'UE, le nombre de demandes de protection internationale a continué de grimper et est aujourd'hui quatre fois plus élevé que le nombre d'arrivées. Cette tendance semble indiquer que des demandeurs n'introduisent pas leur demande dans le premier État membre d'arrivée, que plusieurs demandes de protection internationale seraient présentées par un même demandeur au sein de l'UE et qu'une réforme de l'actuel système de Dublin s'impose. Enfin, en 2019, la moitié de la totalité des migrants arrivés de façon

irrégulière par voie maritime ont été débarqués à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage, mettant particulièrement à rude épreuve certains États membres du seul fait de leur situation géographique.

L'augmentation de la proportion de demandeurs d'asile ayant peu de chances d'obtenir une protection internationale dans l'UE entraîne un accroissement de la charge, non seulement en ce qui concerne le traitement des demandes d'asile en général mais aussi en ce qui concerne le retour des migrants n'ayant pas besoin de protection internationale. En moyenne, chaque année, 370 000 ressortissants de pays tiers voient leur demande de protection internationale rejetée et doivent être redirigés vers la procédure de retour; ils représentent environ 80 % du nombre total de décisions de retour rendues chaque année. Il est donc nécessaire d'établir une continuité entre les procédures d'asile et de retour afin d'accroître l'efficacité globale et la cohérence du système d'asile et de migration. Les migrants en situation irrégulière qui n'ont aucun besoin de protection, ni aucune intention de demander une protection internationale, devraient être rapidement redirigés vers la procédure de retour. Il convient de remédier aux lacunes procédurales existantes, telles que l'adoption de décisions en matière d'asile et de retour par actes distincts et les retards dans l'adoption de la décision de retour, des voies de recours séparées, des demandeurs qui retardent la procédure dans le seul but de tenter d'empêcher une procédure de retour qui les expulserait de l'Union, des demandeurs qui abusent de la protection fournie par le régime d'asile et la possibilité qu'ont les demandeurs de rester sur le territoire des États membres pendant un deuxième niveau de recours ou un niveau de recours supérieur.

Il est également important d'œuvrer à la mise en place d'un système de retour plus européen. En 2018, la Commission a présenté une proposition de refonte de la directive «retour» visant à améliorer la gestion et l'efficacité des retours. Cette proposition vise à prévenir et à réduire les fuites et les déplacements non autorisés, à renforcer les liens avec les procédures d'asile, à stimuler l'utilisation des programmes d'aide au retour volontaire et à améliorer le suivi et la mise en œuvre avec l'aide de systèmes de gestion des dossiers de retour au niveau national. Au-delà des questions procédurales couvertes par la présente proposition de règlement et la proposition de refonte de la directive «retour», un système de retour plus européen nécessite la pleine mise en œuvre du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, avec Frontex dans le rôle de bras opérationnel de l'UE dans le domaine des retours, un outil opérationnel complet pour améliorer la gestion des dossiers de retour, une stratégie durable en matière de retour et de réintégration, la coopération avec les pays tiers en matière de réadmission ainsi qu'une coopération structurée de haut niveau, menée par un coordinateur de l'UE chargé des retours.

De même, l'actuel système de gestion de la migration continue de faire peser une charge lourde sur les États membres de première arrivée, ainsi que sur les régimes d'asile des autres États membres en raison des mouvements non autorisés. Le système actuel n'est pas suffisamment efficace pour faire face à ces réalités. En particulier, aucun mécanisme de solidarité efficace n'est actuellement en place et aucune règle claire n'a été adoptée afin de décourager et de gérer les mouvements non autorisés.

Le nouveau pacte se fonde sur les propositions présentées par la Commission en 2016 et 2018 en vue de réformer le régime d'asile européen commun, et y ajoute de nouveaux éléments pour assurer l'équilibre nécessaire dans un cadre commun, en réunissant tous les aspects de la politique d'asile et de migration.

La présente proposition, modifiant la proposition de règlement sur les procédures d’asile de 2016<sup>1</sup>, établit, conjointement avec une nouvelle proposition de règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, la proposition établissant un filtrage<sup>2</sup>, la proposition modifiant la proposition de règlement Eurodac et la proposition établissant des procédures et mécanismes afin de faire face aux situations de crise, le cadre législatif mettant en œuvre cette approche globale de la gestion de la migration et de l’asile.

Avec la proposition de règlement établissant un filtrage, elle assure une continuité entre toutes les étapes de la procédure de migration, depuis une nouvelle phase préalable à l’entrée jusqu’à l’issue d’une demande d’asile, c’est-à-dire soit l’intégration des personnes reconnues comme nécessitant une protection soit le retour des demandeurs n’ayant pas le droit de rester dans l’Union. La phase préalable à l’entrée se compose d’un filtrage consistant en contrôles d’identité, de santé et de sécurité à l’arrivée, en vue d’une orientation rapide vers la procédure aux fins de l’examen d’une demande de protection internationale, vers la procédure de retour ou vers le refus de l’entrée.

La proposition modifiant la proposition de refonte du règlement Eurodac présentée en 2016 met en place un lien clair et cohérent entre chaque individu et les procédures auxquelles il est soumis, afin de faciliter le contrôle des migrations irrégulières et la détection des mouvements non autorisés. Elle facilite également la mise en œuvre du nouveau mécanisme de solidarité établi par le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, apporte les modifications nécessaires afin de permettre à Eurodac de fonctionner au sein du cadre d’interopérabilité et aidera les États membres à assurer le suivi de l’octroi de l’assistance au retour volontaire et à la réintégration.

Enfin, la Commission présente, en même temps que ces propositions, une proposition de règlement relatif à la gestion des situations de crise, afin d’établir les outils nécessaires à la gestion des crises. Cet instrument de crise couvre les situations exceptionnelles d’afflux massif de ressortissants de pays tiers ou de personnes apatrides arrivant de manière irrégulière dans un État membre, d’ampleur et de nature à entraver le fonctionnement du régime d’asile, d’accueil ou de retour d’un État membre, ainsi que les situations présentant un risque imminent de telles arrivées, qui pourraient avoir des conséquences sérieuses sur le fonctionnement, ou empêcher l’application, du régime d’asile européen commun et du système de gestion de l’asile de l’Union. Le règlement établit des procédures visant à répondre aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l’asile au sein de l’UE, la possibilité de déroger à l’acquis applicable de l’UE en matière d’asile et de retour ainsi que des règles spécifiques pour l’application, en situation de crise, du mécanisme de solidarité prévu dans le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration.

La réforme a pour ambition de remédier au manque d’harmonisation des systèmes d’asile, d’accueil et de retour des États membres, malgré une coopération considérablement renforcée au niveau de l’UE, y compris en ce qui concerne le soutien des agences de l’UE. Cette situation engendre des inefficacités et a pour conséquence involontaire que les demandeurs

---

<sup>1</sup> JO L [...] du [...], p. [...].

<sup>2</sup> COM (2020)xxx, XX.09.2020, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers arrêtés en raison d’un franchissement non autorisé des frontières extérieures, débarqués à la suite d’opérations de recherche et de sauvetage ou demandant une protection internationale aux points de passage des frontières et modifiant le règlement (UE) 2019/817, le règlement (UE) 2019/818, le règlement (UE) 2017/2226, le règlement (UE) 2018/1240, le règlement (CE) n° 767/2008 et le règlement (CE) 2019/816.

d'asile ne reçoivent pas le même traitement équitable partout en Europe, ce qui incite dès lors un grand nombre de migrants à se déplacer dans toute l'Europe afin de trouver les meilleures conditions et perspectives de séjour. Dans ce contexte, la Commission soutient les accords politiques provisoires déjà conclus au sujet du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, de la directive relative aux conditions d'accueil, du règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et du règlement relatif à l'Agence de l'UE pour l'asile. Ces règlements et directive devraient être définitivement adoptés dans les plus brefs délais. Les négociations relatives à la directive «retour» devraient également être rapidement conclues, en même temps que la réforme du régime d'asile européen commun, afin de garantir que les règles de l'UE pourront efficacement prévenir les fuites, aider les retours volontaires et rationaliser les procédures administratives et judiciaires, renforçant ainsi le fonctionnement efficace du système de migration et d'asile.

- **Objectifs de la proposition**

Les objectifs de la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile présentée en 2016 sont toujours pertinents et doivent être poursuivis. Il est nécessaire de mettre en place une procédure commune d'asile, qui remplacera les différentes procédures divergentes des États membres et qui sera applicable à toutes les demandes introduites dans les États membres. Afin de garantir un processus de prise de décision efficace et de haute qualité, il est également nécessaire de mettre en place des procédures plus simples, plus claires et plus courtes, ainsi que des garanties procédurales et des outils adéquats afin de lutter contre les abus des procédures d'asile et de prévenir les mouvements non autorisés. Cela assurera une utilisation plus efficace des ressources, améliorant ainsi les droits des demandeurs, permettra aux personnes ayant besoin d'une protection internationale de la recevoir plus rapidement et garantira le prompt retour des demandeurs écartés n'ayant pas le droit de rester dans l'Union.

Les garanties procédurales pour les demandeurs devraient être protégées, notamment en garantissant leur droit d'être informés de leurs droits, de leurs obligations et des conséquences d'un manquement à leurs obligations, ainsi que leur droit d'être entendus dans le cadre d'un entretien individuel et de bénéficier d'une interprétation ainsi que d'une assistance et d'une représentation juridiques gratuites. Tous ces éléments essentiels à une procédure d'asile équitable, qui font partie de la proposition de la Commission de 2016, restent valables et doivent faire l'objet d'un accord entre les colégislateurs.

Par ailleurs, il est également nécessaire de définir des règles rationalisées et harmonisées en ce qui concerne les pays d'origine sûrs et les pays tiers sûrs. L'EASO peut aider les colégislateurs en leur fournissant une analyse, afin qu'ils disposent d'informations actualisées sur la situation actuelle dans les pays en question.

Dans ce contexte, la Commission n'estime pas utile d'apporter de grandes modifications à la proposition de 2016, sur laquelle les colégislateurs ont déjà considérablement avancé. Toutefois, les négociations n'ont à ce jour pas permis aux États membres de trouver un accord entre eux sur les conditions d'utilisation de la procédure à la frontière, ainsi que sur la mesure dans laquelle cette procédure devrait être une obligation pour les États membres. Lors des consultations, la plupart des États membres ont qualifié cette question d'élément clé d'un compromis global sur le train de propositions dans son ensemble. En outre, un grand nombre d'États membres ont insisté sur les défis que représentent les demandes ultérieures introduites par les personnes n'ayant pas besoin d'une protection internationale et les procédures de recours inefficaces, deux problèmes qui entravent sérieusement les efforts en matière de retour. La présente proposition apporte donc des modifications ciblées à la proposition de 2016 afin de répondre à ces défis spécifiques, qui favoriseront la réalisation des objectifs et

établiront, en combinaison avec la proposition de règlement établissant un filtrage, une continuité entre toutes les étapes du processus de migration, de l'arrivée jusqu'au traitement des demandes d'asile et, le cas échéant, jusqu'au retour.

La pression accrue due aux arrivées de migrants ayant de faibles chances de recevoir une protection doit être traitée au moyen de nouveaux outils de gestion de la migration, y compris des procédures plus harmonisées, en particulier aux frontières extérieures. C'est à cet effet que la proposition prévoit l'établissement d'une phase préalable à l'entrée, consistant en un filtrage et une procédure à la frontière pour l'asile et le retour. Lors du filtrage, les migrants seront enregistrés et filtrés afin de déterminer leur identité ainsi que les risques qu'ils posent en matière de santé et de sécurité. Ils seront ensuite orientés vers la procédure appropriée, que ce soit l'asile, le refus d'entrée ou le retour. Enfin, il sera déterminé si la demande d'asile doit être examinée sans que le demandeur soit autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre, dans le cadre d'une procédure d'asile à la frontière ou d'une procédure d'asile régulière. Une procédure d'asile à la frontière aboutissant à la conclusion que l'individu n'a pas besoin de protection sera suivie d'une procédure de retour à la frontière.

L'objectif de la procédure conjointe d'asile et de retour à la frontière est d'évaluer rapidement les demandes d'asile abusives ou les demandes d'asile introduites à la frontière extérieure par des demandeurs provenant de pays tiers présentant un faible taux de reconnaissance, afin de procéder au retour rapide des personnes n'ayant pas le droit de séjourner dans l'Union. La procédure conjointe d'asile et de retour à la frontière constitue un outil important de gestion de la migration pour prévenir les entrées et les mouvements non autorisés, en particulier dans la mesure où les flux mixtes incluent une forte proportion de demandeurs d'asile provenant de pays à faible taux de reconnaissance. Parallèlement, pour que cette procédure remplisse son objectif, elle doit être facile à mettre en œuvre et garantir aux États membres la flexibilité nécessaire à son application efficace, dans le plein respect des droits fondamentaux.

Dans le même temps, l'utilisation de la procédure à la frontière serait bénéfique pour le système de l'asile en général, dans la mesure où une meilleure gestion des demandes d'asile abusives et inacceptables à la frontière permettrait de traiter plus efficacement les demandes valables à l'intérieur des frontières.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition est pleinement cohérente avec les initiatives accompagnant le pacte, notamment la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la proposition de règlement établissant un filtrage et la proposition modifiée de refonte du règlement Eurodac.

Un lien étroit est assuré entre la présente proposition et la proposition de règlement établissant un filtrage. À la suite d'un tel filtrage, les ressortissants de pays tiers seraient orientés vers la procédure d'asile ou de retour et, le cas échéant, vers la procédure à la frontière. Dans les deux cas, les informations collectées lors du filtrage seraient prises en considération au moment de l'examen de la demande d'asile ou du lancement des procédures de retour.

La présente proposition est également cohérente avec la proposition de refonte de la directive «retour», qu'elle complète et qui propose déjà des mesures spécifiques visant à mieux relier procédures d'asile et procédures de retour, notamment en ce qui concerne l'adoption d'une décision de retour à la suite de la fin du séjour régulier, les recours contre les décisions de retour adoptées à la suite d'une décision définitive rejetant une demande de protection internationale et une procédure de retour à la frontière. Les dispositions incluses dans la présente proposition de règlement renforceraient la continuité entre les procédures d'asile et de retour, en comblant les lacunes existantes et en réduisant encore les possibilités de

contournement du régime d'asile. Compte tenu de ces modifications proposées, la négociation de la procédure de retour à la frontière devrait avoir lieu dans le contexte du présent règlement.

En ce qui concerne la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la présente proposition, associée à la proposition de règlement établissant un filtrage, garantit que les migrants entrant en phase préalable à l'entrée pourront, à n'importe quelle étape, faire l'objet d'une relocalisation ou d'une prise en charge de leur retour, dans le cadre du nouveau mécanisme de solidarité, ou, le cas échéant, être transférés vers l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale sur la base des critères objectifs énoncés dans la législation. Elle garantit également qu'à la suite d'une telle relocalisation ou d'un tel transfert, l'État membre de relocalisation ou de transfert pourra poursuivre la procédure à la frontière sur son territoire. Cette proposition assure également la cohérence avec le régime spécial proposé pour le traitement des migrants débarqués à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et la proposition modifiée de refonte du règlement Eurodac, notamment en ce qui concerne la définition des catégories de personnes pouvant bénéficier d'une relocalisation et grâce à l'introduction d'une nouvelle catégorie dans Eurodac pour ces migrants.

Enfin, la cohérence est également assurée avec les accords politiques provisoires déjà conclus au sujet du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, de la directive relative aux conditions d'accueil, du règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et du règlement relatif à l'Agence de l'UE pour l'asile.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition est cohérente avec la vision globale à long terme de la gestion de la migration énoncée dans le nouveau pacte sur la migration et l'asile, qui consiste à placer la politique de migration au cœur des relations avec les pays tiers partenaires, de créer des voies légales d'accès à l'UE qui soient efficaces, d'intégrer la gestion des frontières extérieures dans la politique globale de l'UE en matière de gestion de la migration, de créer des procédures d'asile et de retour qui sont homogènes, équitables et efficaces, de renforcer l'espace Schengen de libre circulation, fondé sur la confiance entre les États membres, et d'élaborer des politiques spécifiques visant à favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les sociétés européennes.

La présente proposition met en œuvre le nouveau pacte et, en particulier, l'objectif d'une relance de la réforme de l'asile proposée par la Commission en 2016, notamment en envisageant les moyens de mettre en place un système homogène d'asile et de retour. À cet égard, la phase préalable à l'entrée - qui se déroule avant que la personne n'ait été autorisée à entrer sur le territoire et qui se compose du filtrage et de la procédure à la frontière - répond à de nombreux problèmes rencontrés tout le long du processus de migration, de la première arrivée jusqu'à l'orientation vers la procédure d'asile ou de retour appropriée. Ces problèmes incluent la nécessité de réduire les pressions exercées par les arrivées irrégulières et de renforcer les frontières extérieures, de diminuer les déplacements ultérieurs ainsi que d'établir un système de retour et de réadmission rapide et efficace.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

- **Base juridique**

Les bases juridiques de la proposition sont l'article 78, paragraphe 2, point d), et l'article 79, paragraphe 2, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles prévoient, respectivement, l'adoption de mesures pour des procédures communes d'octroi et de retrait du

statut uniforme d'asile ou de protection subsidiaire et l'adoption de mesures concernant l'immigration illégale et le séjour irrégulier, notamment l'éloignement et le rapatriement des personnes en séjour irrégulier. Cette base juridique a également été utilisée dans la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile présentée en 2016 par la Commission. Il est nécessaire d'ajouter la seconde base juridique, afin de prévoir des dispositions particulières réglementant le retour des demandeurs d'asile écartés, notamment en ce qui concerne l'adoption conjointe d'une décision de retour faisant suite à une décision négative relative à une demande, le recours conjoint prévu contre de telles décisions ainsi que les procédures homogènes d'asile et de retour à la frontière.

- **Géométrie variable**

Conformément au protocole n° 21 sur la position de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne (TUE) et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'Irlande peut décider de participer à l'adoption et à l'application de mesures établissant un régime d'asile européen commun.

À cet égard, l'Irlande a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la directive 2005/85/CE et sa décision de ne pas participer à l'adoption de la directive 2013/32/UE. Par conséquent, les dispositions de la directive 2005/85/CE s'appliquent à l'Irlande, tandis que les dispositions de la directive actuelle ne s'appliquent pas à l'Irlande. L'Irlande n'a pas notifié son souhait de participer à l'adoption du nouveau règlement relatif à la procédure d'asile. La position de l'Irlande à ces égards n'a toutefois pas d'incidence sur son éventuelle participation à l'application du nouveau règlement conformément au protocole n° 21.

Conformément au protocole n° 22 sur la position du Danemark, annexé au TUE et au TFUE, la directive 2005/85/CE et la directive 2013/32/UE ne lient pas le Danemark et le Danemark n'est pas soumis à leur application. Le Danemark ne participe pas non plus à l'adoption du règlement proposé et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.

- **Subsidiarité**

L'objectif de cette proposition est d'apporter des modifications ciblées à la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile de 2016 et d'établir, en association avec la proposition de règlement introduisant un filtrage, une continuité entre toutes les étapes du processus de migration, de l'arrivée jusqu'au traitement des demandes d'asile et, le cas échéant, jusqu'au retour. À cette fin, des procédures plus harmonisées sont nécessaires, en particulier une nouvelle phase préalable à l'entrée comportant une procédure de filtrage et des procédures connectées d'asile et de retour à la frontière.

L'objectif est également d'introduire, dans la procédure commune d'octroi et de retrait de la protection internationale, davantage d'harmonisation en ce qui concerne l'adoption des décisions d'asile et de retour dans un même acte ou, à défaut, dans des actes adoptés ensemble et simultanément, et susceptibles de faire l'objet d'un même recours effectif et en ce qui concerne la possibilité de permettre aux demandeurs de rester sur le territoire des États membres pendant un deuxième niveau de recours ou un niveau plus élevé de recours. L'objectif est d'éviter que des migrants retardent les procédures dans le seul but d'empêcher leur éloignement de l'Union et abusent du régime d'asile.

Les nouvelles procédures devraient être régies par les mêmes règles, indépendamment de l'État membre qui les applique, afin de garantir l'équité du traitement des demandeurs, des

ressortissants de pays tiers ou des apatrides qui y sont soumis et d'apporter clarté et sécurité juridique aux individus. En outre, les États membres ne sauraient à eux seuls établir des règles communes qui permettraient de réduire les incitations à la course à l'asile et aux mouvements non autorisés entre eux. Les objectifs de la présente proposition ne peuvent donc pas être atteints de manière suffisante par les seuls États membres et peuvent, en raison des dimensions et des effets du présent règlement, l'être mieux au niveau de l'Union. L'Union doit donc agir et peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

- **Proportionnalité**

Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs.

En ce qui concerne l'objectif d'établir de nouvelles procédures, en particulier une nouvelle phase préalable à l'entrée comportant un filtrage et la procédure fluide d'asile et de retour à la frontière, tous les éléments de la proposition sont limités à ce qui est nécessaire pour instituer et rendre possible une telle procédure commune, la rationaliser et la simplifier, assurer l'égalité de traitement en termes de droits et de garanties pour les demandeurs et éviter les divergences des procédures nationales, qui ont pour conséquence indésirable d'encourager les mouvements non autorisés.

En ce qui concerne l'objectif d'introduire, dans la procédure commune d'octroi et de retrait de la protection internationale, davantage d'harmonisation en ce qui concerne l'adoption des décisions d'asile et de retour dans le même acte, ou, à défaut, dans des actes adoptés ensemble et simultanément, et susceptibles de faire l'objet d'un même recours effectif, et en ce qui concerne la limitation des possibilités de recours à un seul niveau de recours effectif pour les décisions adoptées lors de la procédure à la frontière, ces mesures sont nécessaires pour rationaliser les procédures et améliorer leur efficacité. Le but de ces modifications est de trouver l'équilibre adéquat entre le droit des demandeurs à un recours effectif et la nécessité de veiller à ce que les régimes d'asile des États membres ne soient pas utilisés de manière abusive par des demandeurs, des ressortissants de pays tiers ou des apatrides dont le seul but est d'éviter leur éloignement de l'Union. Toutes les garanties nécessaires sont toutefois en place pour veiller à ce que personne ne passe entre les mailles du filet et à ce que le droit d'asile soit toujours garanti.

- **Choix de l'instrument**

La proposition modifiée ne modifie pas le choix de l'instrument effectué dans la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile de 2016. À cet égard, le degré d'harmonisation des procédures nationales d'octroi et de retrait de la protection internationale qui a été atteint au moyen de la directive 2013/32/UE s'est révélé insuffisant pour remédier aux différences existant en matière de type de procédure utilisée, de délais procéduraux ainsi que de droits et de garanties procédurales pour les demandeurs. Seul un règlement instituant une procédure d'asile commune dans l'Union et dont les dispositions seront directement applicables peut offrir le degré d'uniformité et d'efficacité nécessaire à l'application des règles de procédure du droit de l'Union en matière d'asile.

### 3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Collecte d'informations sur la mise en œuvre et l'application de la législation existante**

En 2016, la Commission a commandé une étude afin de déterminer si les dispositions de la directive relative aux procédures d'asile (2013/32/UE) étaient correctement reflétées dans le cadre juridique de chaque État membre. Cette étude a évalué si les obligations prévues dans la directive avaient été introduites dans l'ordre juridique des États membres, si ceux-ci avaient respecté leur obligation de notification (contrôle de la transposition) et si les mesures nationales de transposition étaient compatibles avec les dispositions de la directive (contrôle de conformité). Aux fins de cette évaluation, une description exhaustive de la législation nationale de chaque État membre a été fournie afin d'inclure tous les actes nationaux pertinents contribuant à la mise en œuvre de la directive, sans se limiter aux mesures de transposition directes.

Selon l'étude, la directive a été globalement transposée de manière conforme par la majorité des États membres. Toutefois, l'étude a détecté des cas de mise en œuvre incomplète ou incorrecte dans la quasi-totalité des États membres en ce qui concerne des aspects tels que les exigences relatives à un entretien individuel, les garanties accordées aux mineurs non accompagnés ou la procédure d'examen. La Commission a abordé ces préoccupations avec les États membres concernés, y compris en ouvrant des procédures d'infraction.

En 2019, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) a publié son *guide sur la procédure d'asile: normes opérationnelles et indicateurs*, dont l'objectif général est d'aider les États membres à mettre concrètement en œuvre les principales dispositions de la directive relative aux procédures d'asile (2013/32/UE). Ce guide représente une contribution importante à l'élaboration de normes opérationnelles et d'indicateurs communs qui sont réalistes et réalisables dans tous les États membres, ainsi qu'une compilation de bonnes pratiques. Le guide repose sur des éléments de preuve collectés par l'EASO, notamment au sujet des recours et des procédures spéciales d'asile. L'EASO a également publié deux guides pratiques: le Guide pratique sur l'évaluation de l'âge (2018) et le Guide pratique de l'EASO sur l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures d'asile (2019). Par ailleurs, l'EASO a publié un rapport sur les procédures d'asile pour les enfants, qui met en lumière les bonnes pratiques et fournit des recommandations sur des questions telles que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, les garanties et conditions spéciales relatives aux enfants, les mécanismes d'orientation et la formation du personnel.

D'importantes informations sur les régimes d'asile des États membres, ainsi que sur les positions des États membres et du Parlement européen, ont également été recueillies pendant les presque quatre années qu'ont duré les négociations relatives à la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile de la Commission, présentée le 13 juillet 2016. Le Parlement européen a rendu son avis sur la proposition le 22 mai 2018. Malgré d'importantes avancées sur le texte, le Conseil n'a pas encore pu adopter une approche commune, en raison, essentiellement, de désaccords au sujet de la procédure à la frontière. En outre, le Conseil n'est pas parvenu à adopter une position en ce qui concerne la liste européenne de pays d'origine sûrs proposée par la Commission. Le Conseil a également étudié, sans parvenir à une position, la question de savoir si le règlement proposé devait également inclure une liste européenne de pays tiers sûrs.

En ce qui concerne le recours aux procédures accélérées et procédures à la frontière, en 2016, la Commission a proposé que la procédure d'examen accélérée devienne obligatoire dans certains cas, avec des règles particulières concernant la possibilité de l'appliquer aux mineurs non accompagnés. En 2016, la Commission a proposé une procédure à la frontière facultative. Le Parlement européen s'est dit d'accord sur le fait que la procédure accélérée devrait devenir obligatoire dans certains cas, mais dans un nombre de cas plus limité que ce que prévoit la proposition de la Commission, et, en particulier, pas pour les mineurs non accompagnés. Le Parlement européen a également exclu les mineurs non accompagnés de la procédure à la frontière. Le Conseil penchait pour un élargissement du champ des situations dans lesquelles la procédure accélérée peut être utilisée, en y incluant les mineurs non accompagnés. En ce qui concerne la procédure à la frontière, le Conseil était divisé quant à la question de savoir si elle devait être rendue obligatoire, à tout le moins dans une certaine mesure. Les États membres favorables à une obligation d'appliquer la procédure à la frontière ont souligné son importance en tant qu'outil de gestion de la migration, en particulier lorsqu'un grand nombre de demandeurs d'asile proviennent de pays à faible taux de reconnaissance. La procédure à la frontière peut dès lors accroître les chances de procéder efficacement à des retours directement depuis la frontière extérieure dans un bref délai suivant l'arrivée de la personne, notamment grâce à la procédure de retour plus rapide et aux liens plus étroits entre l'asile et le retour, tout en réduisant les risques de fuite ou de mouvements non autorisés des demandeurs. Les États membres qui, lors des négociations, étaient sceptiques quant à l'obligation d'appliquer la procédure à la frontière ont attiré l'attention sur certains problèmes inhérents à une application systématique de telles procédures, tels que la difficulté à déterminer rapidement, dans le cadre de la procédure à la frontière, si un demandeur remplit les conditions pour que sa demande soit examinée, et la nécessité de garder, entre-temps, le demandeur à la frontière; les procédures de recours trop longues, avec comme conséquence que le délai prescrit pour l'achèvement de la procédure à la frontière expire avant qu'une décision ne puisse être prise au sujet de la demande; la nécessité d'investissements et de ressources considérables (infrastructures, personnel et équipement); et le faible intérêt d'appliquer la procédure à la frontière en l'absence de toute perspective de retour du candidat écarté.

Dans sa proposition de refonte de la directive «retour» de 2018, la Commission a proposé que les États membres adoptent une décision de retour immédiatement après l'adoption d'une décision mettant fin au séjour légal d'un ressortissant de pays tiers, notamment une décision rejetant une demande de protection internationale. Toujours dans cette proposition, la Commission a suggéré une procédure de retour à la frontière applicable aux ressortissants de pays tiers dont la demande de protection internationale a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière. Si le Parlement européen n'a pas encore adopté d'avis concernant la proposition de la Commission, le Conseil a convenu d'une approche générale partielle en mai 2019, couvrant tous les éléments de la proposition, à l'exception de la procédure de retour à la frontière, en raison, notamment, de ses liens avec la procédure d'asile à la frontière de la proposition de 2016 relative à un règlement relatif à la procédure d'asile, sur laquelle aucun accord n'a pu être trouvé.

En ce qui concerne le droit à un recours effectif, afin de réduire les possibilités d'abus du régime d'asile, la Commission a proposé en 2016 que les recours de deuxième niveau ou de niveau supérieur introduits devant une juridiction n'aient pas d'effet suspensif automatique à moins qu'une juridiction n'en décide autrement, d'office ou à la demande du demandeur. Le Parlement européen a soutenu cette proposition dans son rapport, tandis que le Conseil a considéré que la procédure d'asile telle que réglementée par le droit de l'Union devrait prendre fin avec l'adoption de la décision par une juridiction de recours de première instance.

La Commission a également proposé de fixer des délais harmonisés pour l'introduction par les demandeurs de recours devant une juridiction de première instance, ainsi que des délais pour qu'il soit statué sur ces recours. Le Parlement européen a accepté l'imposition de délais aux demandeurs pour introduire un recours mais n'a pas pu soutenir l'introduction de délais pour que les juridictions statuent sur ces recours. Le Conseil a indiqué préférer l'établissement de plages de temps dans le droit national à la fixation de délais harmonisés au niveau européen pour l'introduction de recours par les demandeurs et n'a pas pu soutenir l'introduction de délais dans lesquels les juridictions seraient tenues de statuer. Le Conseil a néanmoins accepté que de tels délais soient fixés au niveau national.

- **Consultation des parties intéressées**

La Commission a consulté les États membres, le Parlement européen et les parties intéressées à plusieurs reprises afin de recueillir leur point de vue sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile. Parallèlement, les présidences roumaine, finlandaise et croate ont organisé des échanges stratégiques et techniques sur l'avenir de différents aspects de la politique migratoire, y compris l'asile, le retour et les relations avec les pays tiers concernant la réadmission et la réintégration. Ces consultations ont mis en évidence un soutien à un nouveau départ de la politique européenne en matière d'asile et de migration, afin de répondre de toute urgence aux lacunes du régime d'asile européen commun (RAEC), d'améliorer l'efficacité des retours et de mettre en place un véritable système européen de retour, de renforcer nos relations avec les pays tiers en ce qui concerne la réadmission et de garantir la réintégration durable des migrants une fois rentrés dans leur pays d'origine.

En préalable au lancement du nouveau pacte sur la migration et l'asile, la Commission a participé à des consultations intenses et permanentes avec le Parlement européen. Durant les 100 premiers jours de son mandat, ainsi que, plus récemment, avant la présentation du pacte, elle a également organisé deux cycles de visites intenses et de consultations bilatérales avec chaque État membre, de manière individuelle. Les États membres et le Parlement européen ont appuyé la nécessité d'avancer vers la résolution des faiblesses du régime actuel, la nécessité d'un nouveau système de partage équitable des responsabilités, auquel tous les États membres peuvent contribuer, d'une solide protection aux frontières et du respect des droits fondamentaux dans tous les aspects de la politique migratoire de l'UE ainsi que l'importance de la dimension extérieure de la migration, y compris de voies d'accès légales et sûres, et d'une amélioration des retours.

Un certain nombre d'ateliers et de discussions ont été organisés sous la présidence finlandaise dans différentes formations du Conseil, notamment lors de la conférence Tampere 2.0 qui s'est tenue les 24 et 25 octobre 2019 à Helsinki et lors du Forum de Salzbourg, qui s'est tenu à Vienne les 6 et 7 novembre 2019, lors desquels les États membres ont salué l'intention de la Commission européenne de relancer la réforme de Dublin afin de trouver de nouvelles formes de solidarité auxquelles tous les États membres seraient tenus de contribuer. Les États membres ont souligné que les mesures de solidarité devaient faire partie du système réformé, mais qu'elles devaient aller de pair avec des mesures de responsabilité. Ils ont également souligné l'urgence de lutter contre les mouvements non autorisés au sein de l'UE, ainsi que d'exécuter les retours pour les personnes n'ayant pas besoin d'une protection internationale. Le Parlement européen a souligné à plusieurs occasions la nécessité de protéger suffisamment les familles avec enfants et de prendre particulièrement soin des mineurs non accompagnés. Le commissaire Johansson a organisé à plusieurs occasions des consultations ciblées avec des organisations internationales, des organisations de la société civile, des organisations non gouvernementales locales des États membres impliquées dans ce domaine et les partenaires sociaux et économiques. Dans le cadre de ce processus de consultation, des recommandations

spécifiques ont été présentées concernant la nécessité de développer davantage une approche commune relative à des normes spécifiques aux enfants, conformément à la communication de 2017 relative aux enfants migrants<sup>3</sup>. La société civile a également été consultée dans le cadre du forum consultatif créé par l'EASO, sur des thèmes tels que les étapes initiales de la procédure d'asile (2019).

La Commission a également tenu compte des recommandations spécifiques des autorités locales et nationales<sup>4</sup>, d'organisations internationales et non gouvernementales, telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)<sup>5</sup>, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)<sup>6</sup>, ainsi que de groupes de réflexion et d'universitaires, sur les manières d'envisager un nouveau départ en matière de migration et de répondre aux défis actuels posés par la migration tout en garantissant les normes relatives aux droits de l'homme. Selon tous ces acteurs, un nouveau départ pour la réforme devrait impliquer la révision de certaines règles de détermination de la responsabilité et prévoir un mécanisme de solidarité obligatoire, y compris pour les personnes débarquées à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage. Les organisations non gouvernementales plaident également pour une conception commune de la responsabilité parmi les États membres et ont réclamé l'inclusion, dans les règles de Dublin révisées, d'un mécanisme plus permanent de relocalisation<sup>7</sup>.

La Commission a également tenu compte des contributions et des études du réseau européen des migrations<sup>8</sup>, lancées à son initiative et qui ont inclus, ces dernières années, plusieurs études spécialisées et recherches ponctuelles.

### **Des politiques fondées sur des éléments concrets**

La Commission encourage l'élaboration de politiques fondées sur des éléments concrets et renvoie au document distinct (XXX) qui inclut les données et éléments pertinents à l'appui de l'approche proposée pour les différents problèmes recensés depuis 2016 en vue de la finalisation de la réforme du RAEC et du renforcement du cadre juridique européen relatif au retour.

#### **• Droits fondamentaux**

La présente proposition respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les obligations découlant du droit international, en particulier de la convention de Genève relative au statut des réfugiés, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la

---

<sup>3</sup> L'initiative relative aux enfants migrants réclamait l'adoption d'une approche commune afin de répondre au problème des enfants disparus (non accompagnés et séparés), de mettre en place des mécanismes efficaces de lutte contre les risques de traite des êtres humains et d'adopter des normes spécifiques aux enfants pour les procédures d'asile.

<sup>4</sup> Par exemple le plan d'action de Berlin pour une nouvelle politique européenne d'asile, 25 novembre 2019, signé par 33 organisations et municipalités.

<sup>5</sup> Recommandations du HCR pour le pacte sur la migration et l'asile proposé par la Commission européenne, janvier 2020.

<sup>6</sup> Recommandations de l'OIM pour le nouveau pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile, février 2020.

<sup>7</sup> CEPS Project Report, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, juin 2019.

<sup>8</sup> Toutes les études et tous les rapports du réseau européen des migrations sont disponibles à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en).

convention des Nations unies contre la torture et de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

Le droit à la liberté et à la liberté de circulation est protégé étant donné que le recours à la détention dans le cadre de la procédure à la frontière, conformément à la directive relative aux conditions d'accueil et à la directive «retour», ne serait justifié que sur la base de motifs spécifiques clairement définis dans ces directives, lorsqu'il apparaît nécessaire et proportionné, sur la base d'une évaluation individuelle de chaque cas soumise au contrôle juridictionnel, et à titre de mesure de dernier recours lorsque d'autres mesures moins coercitives ne peuvent pas être efficacement appliquées.

La proposition garantit que l'intérêt supérieur de l'enfant sera toujours protégé, notamment en excluant, en règle générale, l'application de la procédure à la frontière en cas de mineurs non accompagnés et de familles avec enfants de moins de 12 ans, à moins que ceux-ci soient considérés comme représentant un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public d'un État membre ou que le demandeur ait fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public en vertu du droit national.

Le droit à un recours effectif est garanti de manière adéquate, puisque ce n'est que dans des cas dûment justifiés énoncés dans le présent règlement, dans lesquels sa demande est susceptible d'être infondée, que le demandeur n'est pas automatiquement autorisé à séjourner dans l'UE pour les besoins de son recours.

Le respect du principe de non-refoulement est garanti, puisque la proposition dispose que tous les effets d'une décision de retour sont suspendus tant que le demandeur est en droit de séjourner sur le territoire de l'UE ou est autorisé à y séjourner pour les besoins d'une demande de protection internationale. Par ailleurs, en vertu des dispositions de la directive «retour», le principe de non-refoulement doit être respecté durant toutes les phases des procédures de retour et les recours contre les décisions de retour entraînent la suspension automatique de l'exécution des décisions susceptibles d'enfreindre ce principe.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La proposition n'entraîne pas de charge financière et administrative pour l'Union. Elle n'a, dès lors, aucune incidence sur le budget de l'Union. Les États membres seront en mesure d'utiliser les fonds alloués dans le cadre de leurs programmes nationaux au titre de l'actuel fonds «Asile, migration et intégration» et du nouveau fonds «Asile et migration» afin de soutenir les éventuels investissements nécessaires dans l'infrastructure requise pour l'utilisation de la procédure à la frontière. L'EASO et Frontex peuvent soutenir les États membres en leur fournissant du personnel aux mêmes fins, dans le cadre de leurs mandats respectifs.

- **Modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La Commission fera rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du règlement relatif à la procédure d'asile dans les deux ans qui suivent son entrée en vigueur, et tous les cinq ans par la suite. Les États membres seront tenus de transmettre les informations utiles à l'élaboration du rapport à la Commission et à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile. L'Agence contrôlera également le respect du règlement par les États membres au

moyen du mécanisme de suivi que la Commission a proposé de mettre en place dans le cadre de la révision du mandat de l'Agence<sup>9</sup>.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

L'objectif de cette proposition est d'apporter des modifications ciblées à la proposition de règlement relatif à la procédure d'asile présentée par la Commission en 2016 et d'établir, en association avec la proposition de règlement établissant un filtrage et la proposition modifiant la directive «retour», une continuité entre toutes les étapes du processus de migration, de l'arrivée jusqu'au traitement des demandes d'asile et l'octroi d'une protection internationale ou, le cas échéant, jusqu'au retour des personnes n'ayant pas besoin d'une protection internationale.

1. Nouvelle phase préalable à l'entrée

La pression accrue résultant des arrivées de flux mixtes composés dans une grande mesure de personnes ayant peu de chances de recevoir une protection internationale doit être traitée au moyen de nouveaux outils efficaces de gestion de la migration, dont des procédures plus harmonisées, en particulier à la frontière extérieure, afin d'assurer l'identification et l'orientation rapides des migrants vers la procédure adéquate, ainsi que l'examen rapide de leur demande. C'est à cet effet qu'une nouvelle phase préalable à l'entrée est établie, consistant en un filtrage prévu par [COM (2020)xxx final], une procédure accélérée plus développée et une procédure d'asile et de retour à la frontière.

En ce qui concerne la procédure à la frontière, et ainsi qu'il a été expliqué plus en détail ci-dessus, la présente proposition vise, d'une part, à rendre la procédure à la frontière plus flexible mais aussi plus efficace concrètement pour les États membres, en l'adaptant à l'expérience pratique et aux flux réels observés sur les principales routes migratoires. Cela suppose de prévoir des motifs supplémentaires pour son utilisation, tout en élargissant la durée maximale d'une telle procédure. Une procédure à la frontière plus efficace telle que celle-ci permettra aux autorités compétentes en matière d'asile et de migration d'évaluer plus efficacement les demandes valables à l'intérieur des frontières, de rendre des décisions plus rapidement et de contribuer ainsi à un fonctionnement plus efficace et plus crédible des politiques en matière d'asile et de retour, dans le respect intégral des droits fondamentaux. D'autre part, le caractère obligatoire d'une procédure à la frontière pour certaines catégories de demandeurs doit être replacé dans le contexte plus général de l'ensemble de mesures présentées par la Commission dans le pacte, ainsi que dans les propositions accompagnant celui-ci et les propositions en cours d'adoption. Toujours à cet égard, les expériences pratiques doivent être prises en considération. En particulier, les critères utilisés pour déterminer si une demande doit être examinée dans le cadre d'une procédure à la frontière doivent être faciles et rapides à appliquer en pratique. Enfin, il convient également de tenir compte du fait qu'un certain nombre de personnes dont la demande d'asile a été rejetée ne pourront pas être renvoyées, à tout le moins à court terme, en raison du manque de coopération des pays tiers.

Une procédure à la frontière est plus facile à utiliser s'il est possible de déterminer d'emblée - dès l'entrée, lors du filtrage -, sur la base d'un critère objectif, si une personne doit y être soumise.

---

<sup>9</sup> COM (2016) 271 final.

Il importe aussi de préciser le moment auquel la procédure d'asile à la frontière commence à s'appliquer. C'est la raison pour laquelle les articles 26 et 27 ont été modifiés, afin de préciser que l'État membre est tenu d'enregistrer la demande d'asile dès la fin du filtrage. Cela n'affecte pas le droit de la personne à introduire une demande d'asile immédiatement à son arrivée sur le territoire d'un État membre, mais cela signifie uniquement que sa demande sera enregistrée une fois que le filtrage sera terminé et que les informations nécessaires pour déterminer si la procédure à la frontière doit être utilisée seront disponibles.

2. Portée de la procédure d'asile à la frontière: déterminer à qui la procédure à la frontière peut et doit être appliquée:

- Premièrement, le nouvel article 41, paragraphes 1 et 2, précise que seules ces demandes peuvent être examinées dans le cadre d'une procédure à la frontière lorsque le demandeur n'a pas encore été autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre et qu'il ne remplit pas les conditions d'entrée établies par le code frontières Schengen. La procédure à la frontière suivra le filtrage effectué conformément au règlement (UE) n° XXX/XXX [le règlement sur le filtrage], lorsque la demande a été introduite à un point de passage de la frontière extérieure ou dans une zone de transit, à la suite d'une arrestation liée à un franchissement irrégulier de la frontière extérieure ou d'un débarquement faisant suite à une opération de recherche et de sauvetage.
- Les décisions adoptées dans le cadre d'une procédure à la frontière ne peuvent concerner que la recevabilité ou le bien-fondé de la demande lorsque celle-ci est examinée dans le cadre d'une procédure accélérée. Cela inclut la possibilité d'appliquer la procédure à la frontière aux cas dans lesquels un État membre peut considérer un pays tiers comme étant un «pays d'origine sûr» ou un «pays tiers sûr» pour un demandeur dont la situation nécessite une évaluation plus approfondie. C'est pourquoi un nouveau motif d'accélération est ajouté: celui-ci est fondé sur un critère plus objectif et facile à appliquer, selon lequel l'État membre doit accélérer l'examen des demandes introduites par un demandeur provenant d'un pays tiers pour lequel la proportion de décisions positives sur le nombre total de décisions en matière d'asile est, selon les dernières données annuelles moyennes d'Eurostat à l'échelle européenne, inférieure à 20 %. Ce pourcentage est justifié par la forte augmentation du nombre de demandes introduites par des demandeurs provenant de pays à faible taux de reconnaissance (moins de 20 %), et donc par la nécessité de mettre en place des procédures efficaces pour traiter ces demandes, qui sont susceptibles d'être infondées.
- Conformément au nouvel article 41, paragraphe 7, tout en appliquant la procédure d'asile à la frontière, les États membres peuvent également mettre en œuvre la procédure de détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande.
- Le nouvel article 41, paragraphe 6, précise que les demandeurs soumis à la procédure d'asile à la frontière ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire de l'État membre.
- **Obligation des États membres d'appliquer la procédure d'asile à la frontière dans certains cas:** Le nouvel article 41, paragraphe 3, impose aux États membres d'appliquer la procédure à la frontière en cas d'arrivée irrégulière à la frontière extérieure ou lors d'un débarquement faisant suite à une opération de recherche et de sauvetage et si l'un des motifs suivants s'applique: 1) le demandeur présente un

risque pour la sécurité nationale ou l'ordre public; 2) le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité ou sa nationalité, en présentant de fausses informations ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable; 3) le demandeur provient d'un pays tiers pour lequel la part de décisions positives dans le nombre total de décisions en matière d'asile est inférieure à 20 pour cent.

- **Exceptions à l'obligation d'appliquer la procédure d'asile à la frontière:** Il ressort de la lecture combinée des paragraphes 3 et 5 du nouvel article 41 que les mineurs non accompagnés et les mineurs de moins de 12 ans et les membres de leur famille ne sont soumis à la procédure à la frontière que lorsqu'ils sont considérés comme représentant un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'État membre. Le nouvel article 41, paragraphe 4, autorise également les États membres à admettre des exceptions à l'obligation d'appliquer la procédure d'asile à la frontière lorsque la réadmission effective des personnes, en cas d'issue négative à leur demande d'asile, est d'emblée peu probable. Cette exception sera applicable aux ressortissants de pays tiers pour lesquels l'État membre a adressé une notification à la Commission conformément à l'article 25 bis, paragraphe 3, du code des visas. Une telle notification peut être adressée lorsque l'État membre est confronté à des problèmes pratiques importants et persistants dans le cadre de sa coopération avec le pays tiers concerné en matière de réadmission de migrants en situation irrégulière. L'article 41, paragraphe 4, précise plus en détail les situations dans lesquelles les États membres peuvent continuer d'appliquer cette exception ou doivent cesser de le faire et appliquer dès lors la procédure à la frontière aux ressortissants du pays tiers concerné, ainsi que les procédures applicables dans les deux cas.
- **Durée de la procédure d'asile à la frontière:** le nouvel article 41, paragraphe 11, précise que la procédure à la frontière devra durer au maximum 12 semaines à compter du premier enregistrement de la demande. Par dérogation au délai de 10 jours habituellement imparti pour l'introduction d'une demande, celle-ci devra être introduite au plus tard cinq jours après l'enregistrement, ou, en cas de relocalisation du demandeur conformément à l'article [x] du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, cinq jours à compter du moment où le demandeur s'identifie auprès des autorités compétentes de l'État membre responsable (nouvel article 41, paragraphe 10). Cette dérogation est justifiée par le fait que, dans un tel cas, le demandeur n'a pas été autorisé à entrer sur le territoire, et un retard dans l'introduction de la demande ne devrait pas pouvoir retarder la procédure à la frontière et le délai de 12 semaines qui s'y rapporte.
- **Garanties dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière:** Le nouvel article 41, paragraphes 5 et 9, précise les cas dans lesquels la procédure d'asile à la frontière ne doit pas être appliquée. Les mineurs non accompagnés et les familles avec enfants de moins de 12 ans ne peuvent être soumis à une procédure à la frontière que pour des raisons liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public, à savoir lorsque le mineur non accompagné ou, dans le cas d'une famille, l'un ou l'autre membre de celle-ci, est considéré comme représentant un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'État membre, ou a fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public en vertu du droit national. Conformément au nouvel article 41, paragraphe 9, les États membres n'appliquent pas, ou cessent d'appliquer, la procédure à la frontière dans certains cas, notamment lorsque les motifs d'application de cette procédure ne

sont pas ou plus présents, lorsque l'aide nécessaire ne peut pas être apportée aux demandeurs ayant des besoins spéciaux en matière de procédure, lorsqu'il y a des raisons médicales à la non-application de la procédure à la frontière ou lorsque les conditions de rétention au titre de la directive relative aux conditions d'accueil ne peuvent pas être remplies et la procédure à la frontière ne peut pas être appliquée sans rétention. Lorsque la procédure à la frontière n'est pas ou plus appliquée, le demandeur se voit accorder l'entrée sur le territoire de l'État membre et sa demande est examinée dans le cadre de la procédure d'asile applicable (y compris une procédure accélérée, le cas échéant).

- **Localisation des demandeurs faisant l'objet de la procédure d'asile à la frontière:** le nouvel article 41, paragraphe 15, offre la possibilité d'héberger les demandeurs soumis à la procédure à la frontière non seulement à des endroits situés aux frontières extérieures ou dans les zones de transit, mais aussi à proximité de ces endroits.
- Toutefois, les États membres ne sont pas tenus de fournir les installations nécessaires à l'application de la procédure à la frontière à tous les points de passage frontaliers ou à chaque tronçon de frontière extérieure où des migrants pourraient être arrêtés ou débarqués. Ils peuvent choisir les endroits où mettre en place les installations nécessaires à cet effet à n'importe quel point de la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci, et transférer les demandes couvertes par la procédure à la frontière à ces endroits, indépendamment du lieu où la demande d'asile a été initialement introduite. Toutefois, afin d'éviter des transferts trop longs et trop nombreux de demandeurs à cet effet, les États membres devraient s'efforcer de placer les installations nécessaires là où ils s'attendent à recevoir le plus de demandes relevant de la procédure à la frontière.
- En cas de dépassement de la capacité opérationnelle de ces endroits à traiter les demandeurs pour lesquels la procédure à la frontière est appliquée, les États membres peuvent, de manière temporaire et pendant une période aussi courte que possible, héberger les demandeurs à d'autres endroits de leur territoire. Cette exception ne devrait être applicable que lorsque la capacité opérationnelle est temporairement dépassée à ces endroits: en effet, les États membres devraient s'efforcer de fournir une capacité suffisante à ces endroits, compte tenu de la charge de demandes attendue.
- **Nouvelle procédure à la frontière pour l'exécution des retours:** Le nouvel article 41 *bis* introduit une procédure à la frontière pour l'exécution des retours, qui remplace la procédure de retour à la frontière incluse dans la proposition de refonte de la directive «retour» de 2018. La procédure à la frontière pour l'exécution des retours s'applique aux demandeurs, aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides dont la demande a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière. Les personnes soumises à cette procédure n'ont pas le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre et devraient être maintenues aux frontières extérieures, à proximité de celles-ci ou dans les zones de transit; toutefois, lorsque l'État membre se trouve dans l'incapacité de les y maintenir, il peut utiliser d'autres endroits de son territoire. Les ressortissants de pays tiers et les apatrides soumis à la procédure peuvent se voir accorder un délai de départ volontaire de 15 jours maximum, sans préjudice de la possibilité de se conformer volontairement et à tout moment à l'obligation de retour à partir d'une zone frontalière ou d'une zone de transit. Cela réduirait les risques d'entrées et de mouvements irréguliers de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et soumis à la procédure à la frontière aux fins de l'exécution d'une décision

de retour sans les priver de la possibilité d'un retour volontaire et, si le droit national le permet, d'une assistance logistique, financière ou autre. La procédure à la frontière pour l'exécution du retour ne peut dépasser 12 semaines, à compter de la date à laquelle la personne concernée perd son droit de séjour et n'est plus autorisée à rester sur le territoire de l'UE, c'est-à-dire lorsqu'une demande du demandeur visant à obtenir le droit de rester dans l'Union a été rejetée par une juridiction. Cette période vient s'ajouter à celle prévue pour la procédure à la frontière aux fins de l'examen des demandes de protection internationale. Pendant cette période, ou une partie de celle-ci, et afin de faciliter et de garantir le retour, les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier peuvent être, dans certains cas, placés en rétention; les garanties procédurales établies par la directive «retour» s'appliquent. Les ressortissants de pays tiers qui étaient déjà placés en rétention (avec toutes les garanties applicables prévues par la directive relative aux conditions d'accueil) pendant l'examen d'une demande de protection internationale dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière peuvent être maintenus en rétention afin d'empêcher leur entrée non autorisée et d'exécuter une décision de retour. Dans d'autres cas, notamment lorsque les ressortissants de pays tiers n'ont pas été placés en rétention pendant la procédure d'asile à la frontière, la rétention peut être utilisée, pendant la même période maximale, si les motifs de rétention énoncés dans la refonte de la directive «retour» sont présents (il y a un risque de fuite, la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement ou représente un risque pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale). Toutefois, la période maximale de rétention fixée à l'article 15, paragraphes 5 et 6, de la directive «retour» (six mois maximum, pouvant être prolongés, dans certaines circonstances, d'une période supplémentaire de 12 mois maximum) demeure inchangée: dès lors, la période de rétention pouvant être appliquée pendant la procédure à la frontière aux fins de l'exécution du retour doit être incluse dans cette période.

- **Fin de la procédure à la frontière et droit d'entrer sur le territoire:** lorsque la procédure d'asile est toujours en cours à la fin du délai imparti pour la conclusion de la procédure à la frontière, le demandeur est autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre pour l'achèvement de la procédure d'asile. L'entrée n'est pas admise lorsque le demandeur n'a plus le droit de séjour et n'est pas autorisé à rester sur le territoire de l'Union. Lorsqu'une décision de retour a déjà été adoptée, en revanche, le demandeur est soumis à la procédure de retour à la frontière, qui ne peut durer plus de 12 semaines; une fois ce délai écoulé, le ressortissant d'un État tiers en séjour illégal serait soumis à la procédure de retour prévue par la directive «retour».
- **Transférabilité de la procédure d'asile et de retour à la frontière:** la procédure d'asile et de retour à la frontière peut être mise en œuvre dans un autre État membre que celui dans lequel la demande d'asile a été introduite. Conformément au nouvel article 41, paragraphe 8, lorsque les conditions d'application de la procédure à la frontière sont réunies dans l'État membre où la demande a été introduite, l'État membre dans lequel le demandeur a été relocalisé au titre de l'article [x] du règlement (UE) n° XXX/XXX [règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration] peut mettre en œuvre les procédures d'asile et de retour à la frontière. Ces procédures peuvent également être appliquées dans l'État membre de relocalisation lorsqu'une demande de protection internationale n'a été introduite que dans cet État membre à la suite d'une relocalisation [nouvel article 41, paragraphe 1, point d)].

**En résumé, une procédure d'asile à la frontière doit être appliquée** aux demandes d'asile qui sont clairement abusives ou lorsque le demandeur représente une menace pour la sécurité

ou est peu susceptible de nécessiter une protection internationale compte tenu du taux de reconnaissance de sa nationalité. En outre, les États membres peuvent choisir d'appliquer une procédure d'asile à la frontière en fonction de la recevabilité ou du bien-fondé de la demande, lorsque la demande devrait être examinée dans le cadre d'une procédure accélérée. Enfin, dans les cas où la réadmission effective de ces personnes, en cas d'issue négative à leur demande d'asile, est d'emblée peu probable, les États membres peuvent décider de ne pas appliquer la procédure d'asile à la frontière mais plutôt la procédure d'asile régulière. La procédure d'asile régulière s'appliquerait à toutes les autres demandes d'asile. Les enfants non accompagnés et les enfants de moins de 12 ans ainsi que les membres de leur famille seront exemptés de la procédure à la frontière, sauf en cas de craintes pour la sécurité.

### 3. Une procédure d'asile et de retour «de bout en bout»

Il convient également d'établir une continuité entre toutes les phases du processus migratoire pour les migrants ayant contourné le filtrage ou ayant été autorisés à entrer sur le territoire de l'État membre afin de faire traiter leur demande d'asile dans le cadre de la procédure d'asile régulière. À cet effet, il est nécessaire d'apporter des modifications ciblées à la proposition de la Commission de 2016 afin d'éviter que des migrants retardent les procédures dans le seul but d'empêcher leur expulsion de l'Union et d'abuser du régime d'asile. Cela concerne en particulier l'efficacité de la procédure de recours, surtout dans le cadre de la procédure à la frontière, et le droit de séjour connexe du demandeur (effet suspensif), notamment dans le cadre de demandes ultérieures, une question qui a été soulevée par plusieurs États membres lors des consultations sur le nouveau pacte.

#### – **Rationalisation des procédures d'asile et de retour, y compris des recours**

– Le nouvel article 35 *bis* impose aux États membres de rendre leurs décisions d'asile et de retour dans un même acte ou, à défaut, dans des actes adoptés au même moment et conjointement. Le nouvel article 53, paragraphe 1, rationalise les procédures de recours en matière d'asile et de retour en garantissant le droit à un recours effectif tant pour les décisions d'asile que pour les décisions de retour, devant la même juridiction, dans le cadre de la même procédure juridictionnelle et dans les mêmes délais. Ces règles garantissent que la procédure de retour ne sera pas inutilement retardée et réduisent le risque que le demandeur d'asile écarté prenne la fuite ou empêche son éloignement, tout en assurant le respect de son droit fondamental à un recours effectif devant une juridiction.

- Dans sa proposition de 2016, la Commission avait suggéré d'autoriser les États membres à prévoir une exception au droit de séjourner sur leur territoire en cas de demandes ultérieures lorsqu'une telle demande a été rejetée par l'autorité responsable de la détermination comme étant irrecevable ou manifestement infondée, ou en cas de deuxième demande ultérieure. Compte tenu des consultations des États membres, la Commission considère qu'il est possible de prévoir des exceptions supplémentaires au droit de séjour en cas de demandes ultérieures, pour autant que ces exceptions soient soigneusement encadrées. Dès lors, selon le nouveau point a) de l'article 43, paragraphe 1, un demandeur qui introduit une demande ultérieure ne devrait pas être autorisé à rester sur le territoire de l'UE en attendant la finalisation de la décision déclarant sa demande irrecevable lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies: l'éloignement est imminent; il doit être clair que la demande a été introduite uniquement pour retarder ou empêcher l'éloignement; et il doit d'emblée et clairement apparaître à l'autorité responsable de la détermination qu'aucun élément nouveau n'a été présenté; il n'y a aucun risque de

refoulement; et la demande ultérieure a été introduite moins d'un an après la décision de l'autorité responsable de la détermination concernant la demande initiale. Afin de pouvoir appliquer cette règle, les États membres devront organiser les procédures de manière à permettre à l'autorité responsable de la détermination de prendre une telle décision, en évaluant si tous ces critères sont remplis, le plus rapidement possible après l'introduction de la demande ultérieure, sans quoi la règle principale selon laquelle le demandeur a le droit de rester en attendant que la demande ultérieure soit examinée s'appliquera.

- Pour plus de clarté, les articles 53 et 54 sont inclus dans leur intégralité dans la présente proposition. Aucune modification significative par rapport à la proposition de 2016 n'est proposée en ce qui concerne les dispositions relatives au principe fondamental de recours effectif, d'interprétation et de traduction au stade du recours et à la procédure relative à l'octroi d'un droit de séjour.
- Le nouvel article 53, paragraphe 2, conserve la possibilité déjà accordée par l'actuelle directive relative aux procédures d'asile de considérer comme irrecevable en vertu du droit national un recours contre une décision considérant une demande infondée quant au statut de réfugié lorsque le statut de protection subsidiaire accordé par l'État membre offre les mêmes droits et avantages que ceux offerts par le statut de réfugié au titre du droit de l'Union et du droit national.
- Le nouvel article 53, paragraphe 7, prévoit des délais minimaux et maximaux pour l'introduction par les demandeurs d'un recours au premier niveau, plutôt que des limites de temps exactes comme proposé en 2016, afin de garantir un certain degré d'harmonisation tout en tenant compte des points de vue des États membres tels qu'exprimés lors des négociations relatives à la proposition de 2016. À cet effet, une distinction est opérée entre les décisions adoptées dans le cadre de la procédure accélérée ou à la frontière, pour lesquelles les délais de recours peuvent être plus courts, notamment en ce qui concerne les demandes ultérieures, et les autres décisions.
- Conformément au nouvel article 53, paragraphe 9, les États membres n'accorderont pas aux demandeurs la possibilité d'introduire un recours supplémentaire contre une décision rendue à la suite d'un premier recours à l'encontre d'une décision adoptée dans le cadre de la procédure à la frontière.
- Le nouvel article 54, paragraphe 1, précise que tous les effets juridiques d'une décision de retour adoptée en même temps qu'une décision rejetant une demande de protection internationale seront suspendus tant que le demandeur dispose d'un droit de rester sur le territoire ou est autorisé à rester conformément au règlement. Cette disposition est conforme à l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-181/16, Gnandi, dans laquelle le juge avait précisé que les effets juridiques d'une décision de retour devaient être suspendus pendant un recours contre une décision rejetant une demande de protection internationale et si le ressortissant de pays tiers bénéficie du droit de rester dans l'Union conformément au règlement relatif à la procédure d'asile.
- Le nouvel article 54, paragraphe 3, élargit les circonstances dans lesquelles le demandeur ne dispose pas du droit automatique de rester dans l'Union pour les besoins d'un recours afin d'y inclure également les décisions portant rejet d'une demande ultérieure, les décisions de retrait d'une protection

internationale dans les cas spécifiques où un motif d'exclusion s'applique ou lorsque le bénéficiaire est considéré comme un danger pour la sécurité d'un État membre ou lorsqu'il a été reconnu coupable d'un crime particulièrement grave.

- Pour les situations mentionnées ci-dessus, la proposition conserve le principe général selon lequel les demandeurs «ont le droit de rester sur [le territoire des] États membres» jusqu'à l'expiration du délai imparti pour demander à un juge d'être autorisé à rester et, lorsque le demandeur a effectué une telle demande, dans l'attente de la décision du juge concernant la demande d'autorisation de rester sur le territoire. Toutefois, à titre d'exception, le nouvel article 54, paragraphe 7, prévoit la possibilité de ne pas accorder un tel droit de rester sur le territoire en cas de recours contre une décision rejetant une demande ultérieure, sans préjudice du respect du principe de non-refoulement. Dans ces situations, le demandeur a déjà vu sa demande examinée quant au fond au moins trois fois - la demande initiale par l'autorité responsable de la détermination, au moins un niveau de recours, puis un nouvel examen au fond de sa demande ultérieure. Il est donc proportionné, dans ces circonstances, de permettre l'exécution immédiate de la décision de retour. Une telle possibilité devrait toutefois uniquement être offerte sous réserve des mêmes conditions qu'à l'article 43 (voir ci-dessus), à l'exception de la règle d'un an, vu qu'en tout état de cause, le recours contre la décision relative à la demande ultérieure doit être introduit dans les délais prévus dans cet article.

– **Demandes ultérieures:** afin de décourager les demandes ultérieures abusives ou introduites en dernière minute, des règles plus strictes sont proposées s'agissant des cas dans lesquels les États membres peuvent autoriser les demandeurs à rester sur leur territoire en cas de demande ultérieure.

- Prises dans leur ensemble, les règles expliquées ci-dessus ont pour effet d'établir les dispositions suivantes pour les demandes ultérieures:
  - une demande ultérieure a, en règle générale, un effet suspensif automatique durant la phase administrative.
  - À titre d'exception, une demande ultérieure n'a aucun effet suspensif durant la phase administrative si elle a été introduite aux derniers stades de la procédure de retour afin d'empêcher l'éloignement et s'il apparaît d'emblée clairement qu'aucun nouvel élément n'a été présenté. Cette exception n'est applicable que dans un délai d'un an à compter de l'adoption d'une décision concernant la demande initiale.
  - Un recours contre une demande ultérieure n'a aucun effet suspensif automatique mais celui-ci peut être sollicité par le demandeur, lequel dispose du droit de rester sur le territoire durant l'examen de cette demande par le juge.
  - Les États membres peuvent néanmoins déroger à cette règle et décider qu'il n'existe aucun effet suspensif au stade du recours et que le demandeur n'a pas le droit de rester en attendant de se voir accorder un tel droit si certaines conditions sont remplies, comme expliqué ci-dessus.

- Un deuxième recours, ou un recours ultérieur, contre une décision rejetant une demande ultérieure n'a pas d'effet suspensif automatique.

Proposition modifiée 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**

La proposition [COM(2016) 467 final] 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 est modifiée comme suit:

1) La première citation est remplacée par le texte suivant:

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 d), et son article 79, paragraphe 2, point c),

vu la proposition de la Commission européenne,

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

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

2) Le considérant 31 est remplacé par le texte suivant:

«(31) Afin de garantir les droits du demandeur, il convient que la décision concernant sa demande lui soit communiquée par écrit. Si la décision n'accorde pas de protection internationale, il convient de communiquer au demandeur les motifs de fait et de droit de la décision, des informations sur les conséquences d'une telle décision et les modalités de recours contre celle-ci.

(31 *bis*) Afin d'accroître l'efficacité des procédures et de réduire le risque de fuite et la probabilité de mouvements non autorisés, il ne devrait pas y avoir de vide procédural entre l'adoption d'une décision négative relative à une demande de protection internationale et l'adoption d'une décision de retour. Une décision de retour devrait être immédiatement adoptée à l'égard des demandeurs dont la demande a été rejetée. Sans préjudice du droit à un recours effectif, la décision de retour devrait soit faire partie de la décision négative concernant une demande de protection internationale, soit, s'il s'agit d'un acte distinct, être adoptée au même moment et conjointement à la décision négative.»

3) Le considérant suivant est inséré après le considérant 39:

«(39 *bis*) Dans l'intérêt de tous les demandeurs à des procédures rapides et équitables, tout en veillant également à ce que le séjour des demandeurs qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier d'une protection internationale dans l'Union ne soit indûment prolongé, y compris ceux qui sont des ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa en vertu du règlement (UE) 2018/1806, les États membres devraient accélérer l'examen des demandes des demandeurs qui sont ressortissants ou, dans le cas des apatrides, d'anciens résidents habituels d'un pays tiers pour lequel la proportion des décisions accordant une protection internationale

est inférieure à 20 % du nombre total des décisions adoptées pour ce pays tiers. Lorsqu'un changement important est intervenu dans le pays tiers concerné depuis la publication des données pertinentes d'Eurostat et compte tenu de la note d'orientation conformément à l'article 10 du règlement XX/XX relatif à l'Agence européenne pour l'asile, ou lorsque le demandeur appartient à une catégorie spécifique de personnes dont le faible taux de reconnaissance ne peut être considéré comme représentatif de leurs besoins de protection en raison d'un motif spécifique de persécution, l'examen de la demande ne devrait pas être accéléré. Les cas dans lesquels un pays tiers peut être considéré comme un pays d'origine sûr ou un pays tiers sûr pour le demandeur au sens du présent règlement devraient continuer à constituer un motif distinct pour le déclenchement, respectivement, de la procédure d'examen accélérée ou de la procédure d'examen de la recevabilité.

4) Le considérant 40 est remplacé par le texte suivant:

« (40) De nombreuses demandes de protection internationale sont présentées à la frontière extérieure ou dans une zone de transit d'un État membre, souvent par des personnes appréhendées à l'occasion de franchissements non autorisés de la frontière extérieure ou débarquées à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage. Afin de procéder au contrôle d'identité, sanitaire et de sécurité à la frontière extérieure et afin d'orienter les ressortissants de pays tiers et les apatrides concernés vers les procédures pertinentes, un filtrage est nécessaire. Il convient que toutes les étapes des procédures pertinentes pour toutes les arrivées irrégulières soient reliées de manière fluide et efficace. Après le filtrage, les ressortissants de pays tiers et les apatrides devraient être orientés vers la procédure appropriée d'asile ou de retour, ou se voir refuser l'entrée. Il convient dès lors de mettre en place une phase préalable à l'entrée, consistant en un filtrage et des procédures à la frontière pour l'asile et le retour.»

5) Les considérants suivants sont ajoutés après le considérant 40:

« (40 bis) La procédure à la frontière pour l'asile et le retour devrait avoir pour objet d'évaluer rapidement aux frontières extérieures si les demandes sont infondées ou irrecevables et de renvoyer rapidement ceux qui n'ont pas le droit de rester sur le territoire, tout en veillant à ce que les personnes dont la demande est fondée soient orientées vers la procédure régulière et se voient garantir un accès rapide à la protection internationale. Les États membres devraient donc pouvoir exiger des demandeurs d'une protection internationale qu'ils restent à la frontière extérieure ou dans une zone de transit aux fins de l'évaluation de la recevabilité de leurs demandes. Dans des circonstances bien définies, les États membres devraient pouvoir prévoir l'examen d'une demande au fond et, en cas de rejet de la demande, le retour aux frontières extérieures des ressortissants de pays tiers et apatrides concernés.

(40 ter) L'État membre devrait évaluer les demandes dans le cadre d'une procédure à la frontière lorsque le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public, lorsqu'il a induit en erreur les autorités en présentant de fausses informations ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou documents pertinents concernant son identité ou sa nationalité qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable et lorsqu'il est probable que la demande soit infondée parce que le demandeur est d'une nationalité pour laquelle les décisions accordant une protection internationale représentent moins de 20 % du nombre total des décisions concernant ce pays tiers. Dans d'autres cas, par exemple lorsque le demandeur provient d'un pays d'origine sûr ou d'un pays tiers sûr, le recours à la procédure à la frontière devrait être facultatif pour les États membres.

(40 *quater*) Lorsqu'ils appliquent la procédure à la frontière pour l'examen d'une demande de protection internationale, les États membres devraient veiller à ce que les dispositions nécessaires soient prises pour accueillir les demandeurs à la frontière extérieure ou dans une zone de transit ou à proximité de celles-ci, conformément à la directive XXX/XXX/UE [directive relative aux conditions d'accueil]. Les États membres peuvent traiter les demandes à un autre endroit à la frontière extérieure que celui où la demande d'asile est présentée, en transférant les demandeurs vers un endroit spécifique situé à la frontière extérieure de cet État membre ou à proximité de celle-ci, où il existe des installations appropriées. Les États membres devraient conserver toute latitude pour décider des endroits précis aux frontières extérieures où de telles installations doivent être mises en place. Les États membres devraient néanmoins s'efforcer de limiter les besoins de transfert à cette fin et de prévoir donc de telles installations dotées d'une capacité suffisante aux points de passage frontaliers ou aux tronçons de la frontière extérieure où la majorité des demandes de protection internationale sont présentées, compte tenu également de la longueur de la frontière extérieure et du nombre de points de passage frontaliers ou de zones de transit. Ils devraient notifier à la Commission les endroits précis à la frontière extérieure, dans les zones de transit ou à proximité de la frontière extérieure où les procédures à la frontière seront effectuées.

Dans les cas où la procédure à la frontière est appliquée et où la capacité des endroits situés à la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci, tels que notifiés par un État membre, est temporairement dépassée, les États membres peuvent traiter ces demandes en un autre endroit sur leur territoire, pour une durée aussi brève que possible.

(40 *quinquies*) Dans les cas où le recours à la procédure à la frontière est une obligation, les États membres devraient exceptionnellement ne pas être tenus de l'appliquer pour l'examen des demandes de protection internationale présentées par des ressortissants d'un pays tiers qui ne coopère pas suffisamment en matière de réadmission, étant donné qu'un retour rapide des personnes concernées, à la suite du rejet de leur demande, serait peu probable dans ce cas. Afin de déterminer si un pays tiers coopère suffisamment en matière de réadmission, il convient de se fonder sur les procédures prévues à l'article 25 *bis* du règlement (CE) n° 810/2009.

(40 *sexies*) La durée de la procédure à la frontière pour l'examen des demandes de protection internationale devrait être aussi courte que possible tout en garantissant un examen complet et équitable des demandes. En tout état de cause, elle ne devrait pas dépasser 12 semaines. Ce délai devrait être compris comme un délai autonome pour la procédure d'asile à la frontière, englobant à la fois la décision relative à l'examen de la demande et la décision au premier niveau de recours, le cas échéant. À l'intérieur de ce délai, les États membres ont le droit de prévoir, dans leur droit national, un délai pour la phase administrative et pour la phase de recours, mais ils devraient faire en sorte que la procédure d'examen soit achevée et, le cas échéant, que la décision au premier niveau de recours soit rendue dans ce délai maximal de 12 semaines. Passé ce délai, si l'État membre n'a pas adopté les décisions pertinentes, le demandeur devrait en principe être autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre. L'entrée sur le territoire ne devrait toutefois pas être autorisée lorsque le demandeur n'a pas le droit d'y rester, s'il n'a pas demandé à être autorisé à y rester aux fins d'une procédure de recours ou lorsqu'une juridiction a décidé qu'il ne devrait pas être autorisé à y rester dans l'attente de l'issue d'une procédure de recours. Dans de tels cas, afin d'assurer la continuité entre la procédure d'asile et la procédure de

retour, cette dernière devrait également être engagée dans le cadre d'une procédure à la frontière dans un délai n'excédant pas 12 semaines. Ce délai devrait courir à compter du moment où le demandeur, le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride n'a plus le droit de rester sur le territoire ou n'est plus autorisé à y rester.

(40 septies) Bien que la procédure à la frontière pour l'examen d'une demande de protection internationale puisse être appliquée sans recourir à la rétention, les États membres devraient néanmoins pouvoir appliquer les motifs de rétention au cours de la procédure à la frontière conformément aux dispositions de la directive [relative aux conditions d'accueil] (UE) XXX/XXX afin de décider si le demandeur a le droit d'entrer sur le territoire. Si le placement en rétention est utilisé au cours de cette procédure, les dispositions de la directive (UE) XXX/XXX [relative aux conditions d'accueil] devraient s'appliquer, y compris celles relatives aux garanties pour les demandeurs placés en rétention, à la nécessité de procéder à une évaluation individuelle de chaque cas, au contrôle juridictionnel et aux conditions de rétention.

(40 octies) Lorsqu'une demande est rejetée dans le cadre de la procédure à la frontière, le demandeur, le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride concerné devrait immédiatement faire l'objet d'une décision de retour ou, lorsque les conditions de l'article 14 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil<sup>10</sup> sont remplies, d'une décision de refus d'entrée. Afin de garantir l'égalité de traitement de tous les ressortissants de pays tiers dont la demande a été rejetée dans le cadre de la procédure à la frontière, lorsqu'un État membre a décidé de ne pas appliquer les dispositions de la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»] en vertu de son article 2, paragraphe 2, point a), et n'adopte pas de décision de retour à l'égard du ressortissant d'un pays tiers concerné, le traitement et le niveau de protection du demandeur, du ressortissant d'un pays tiers ou de l'apatride concerné devraient être conformes à l'article 4, paragraphe 4, de la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»] et être équivalents à ceux applicables aux personnes ayant fait l'objet d'une décision de retour.

(40 nonies) Lors de l'application de la procédure à la frontière aux fins de l'exécution d'une opération de retour, certaines dispositions de la [refonte de la directive «retour»] devraient s'appliquer étant donné qu'elles régissent des éléments de la procédure de retour qui ne sont pas régis par le présent règlement, notamment celles relatives aux définitions, aux dispositions plus favorables, au non-refoulement, à l'intérêt supérieur de l'enfant, à la vie familiale et l'état de santé, au risque de fuite, à l'obligation de coopérer, au délai de départ volontaire, à la décision de retour, à l'éloignement, au report de l'éloignement, au retour et à l'éloignement des mineurs non accompagnés, aux interdictions d'entrée, aux garanties dans l'attente du retour, à la rétention, aux conditions de rétention, à la rétention des mineurs et des familles et aux situations d'urgence. Afin de réduire le risque d'entrée et de circulation irrégulières de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier faisant l'objet de la procédure à la frontière aux fins de l'exécution d'une opération de retour, un délai de départ volontaire ne dépassant pas 15 jours peut leur être accordé, sans préjudice de la possibilité de se conformer volontairement à l'obligation de retour à tout moment.

---

<sup>10</sup> Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO L 077 du 23.3.2016, p. 1).

(40 *decies*) Lorsqu'un demandeur, un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride qui a été placé en rétention au cours de la procédure à la frontière aux fins de l'examen de sa demande de protection internationale n'a plus le droit de rester sur le territoire et n'a pas été autorisé à y rester, les États membres devraient pouvoir poursuivre la rétention aux fins d'empêcher l'entrée sur le territoire et d'exécuter la procédure de retour, dans le respect des garanties et conditions de rétention prévues par la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»]. Un demandeur, un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride qui n'a pas été placé en rétention au cours de la procédure à la frontière pour l'examen d'une demande de protection internationale, qui n'a plus le droit de rester sur le territoire et qui n'a pas été autorisé à y rester, peut également être placé en rétention s'il existe un risque de fuite, s'il évite ou entrave le retour, ou s'il représente un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale. La rétention devrait être aussi courte que possible et ne devrait pas dépasser la durée maximale de la procédure à la frontière aux fins de l'exécution du retour. Lorsque le ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier ne retourne pas dans son pays ou n'est pas éloigné dans ce délai et que la procédure à la frontière aux fins de l'exécution du retour cesse de s'appliquer, les dispositions de la [refonte de la directive «retour»] devraient s'appliquer. La durée maximale de rétention fixée à l'article 15 de ladite directive devrait inclure la période de rétention appliquée au cours de la procédure à la frontière aux fins de l'exécution du retour.

(40 *undecies*) Il devrait être possible pour un État membre vers lequel un demandeur fait l'objet d'une relocalisation conformément au règlement (UE) XXX/XXX [règlement sur la gestion de l'asile et des migrations] d'examiner la demande dans le cadre d'une procédure à la frontière, pour autant que le demandeur n'ait pas encore été autorisé à entrer sur le territoire des États membres et que les conditions d'application d'une telle procédure par l'État membre à partir duquel le demandeur a été relocalisé soient remplies.»

6) Le considérant suivant est inséré après le considérant 44:

(44 *bis*) Un demandeur qui introduit une demande ultérieure en dernière minute dans le seul but de retarder ou d'empêcher son éloignement ne devrait pas être autorisé à rester dans l'attente de la finalisation de la décision déclarant la demande irrecevable dans les cas où, d'emblée, il apparaît clairement à l'autorité responsable de la détermination qu'aucun élément nouveau n'a été présenté et qu'il n'existe aucun risque de refoulement et à condition que la demande soit présentée dans un délai d'un an à compter de la décision de l'autorité responsable de la détermination relative à la première demande. L'autorité responsable de la détermination prend une décision en vertu du droit national confirmant que ces critères sont remplis afin que le demandeur ne soit pas autorisé à rester sur le territoire. »

7) Les considérants 65 et 66 sont remplacés par le texte suivant:

« (65) Pour qu'un demandeur puisse exercer son droit à un recours effectif contre une décision rejetant sa demande de protection internationale, tous les effets de la décision de retour devraient être automatiquement suspendus aussi longtemps que le demandeur a le droit de rester ou a été autorisé à rester sur le territoire d'un État membre. Afin d'améliorer l'efficacité des procédures à la frontière extérieure, tout en garantissant le respect du droit à un recours effectif, les recours contre les décisions adoptées dans le cadre de la procédure à la frontière devraient être introduits devant un seul degré de juridiction.

- (66) Les demandeurs devraient, en principe, avoir le droit de rester sur le territoire d'un État membre jusqu'à l'expiration du délai d'introduction d'un recours devant une juridiction de première instance et, si ce droit est exercé dans le délai prévu, en attendant l'issue du recours. Ce n'est que dans les cas limités prévus par le présent règlement, où la demande est susceptible d'être infondée, que le demandeur ne devrait pas se voir automatiquement accorder le droit de rester sur le territoire aux fins du recours.
- 8) Les considérants suivants sont ajoutés après le considérant 66:
- (66 *bis*) Dans les cas où le demandeur n'a pas automatiquement le droit de rester aux fins du recours, une juridiction devrait toujours être en mesure d'autoriser le demandeur à rester sur le territoire de l'État membre dans l'attente de l'issue du recours, à la demande du demandeur ou d'office. Dans de tels cas, les demandeurs devraient avoir le droit de rester jusqu'à l'expiration du délai pour introduire une demande d'autorisation à rester sur le territoire devant une juridiction et, si le demandeur a présenté une telle demande dans le délai prévu, dans l'attente de la décision de la juridiction compétente. Afin de décourager les demandes ultérieures abusives ou de dernière minute, les États membres devraient pouvoir prévoir, dans leur droit national, que les demandeurs ne devraient pas avoir le droit de rester sur le territoire pendant cette période si des demandes ultérieures ont été rejetées, en vue d'empêcher toute nouvelle demande ultérieure non fondée. Dans le cadre de la procédure visant à déterminer si le demandeur doit ou non être autorisé à rester sur le territoire en attendant l'issue du recours, les droits de la défense du demandeur devraient être suffisamment garantis en lui fournissant les moyens d'interprétation et l'assistance juridique nécessaires. En outre, la juridiction compétente devrait être en mesure d'examiner les faits et les points de droit de la décision refusant l'octroi de la protection internationale.
- (66 *ter*) Afin d'assurer des retours effectifs, les demandeurs ne devraient pas avoir le droit de rester sur le territoire de l'État membre au stade d'un deuxième niveau de recours ou d'un niveau de recours plus élevé introduit devant une juridiction contre une décision négative concernant la demande de protection internationale, sans préjudice de la possibilité, pour une juridiction, d'autoriser le demandeur à rester sur le territoire. En outre, les États membres ne devraient pas accorder aux demandeurs la possibilité d'introduire un nouveau recours contre une décision d'un premier niveau de recours concernant une décision prise dans le cadre d'une procédure à la frontière.
- (66 *quater*) Afin de garantir la cohérence du contrôle juridictionnel exercé par une juridiction sur une décision rejetant une demande de protection internationale et la décision de retour qui l'accompagne, et en vue d'accélérer l'examen de l'affaire et de réduire la charge pesant sur les autorités judiciaires compétentes, de telles décisions devraient faire l'objet d'une procédure commune devant la même juridiction.
- (66 *quinquies*) Afin de garantir l'équité et l'objectivité de la gestion des demandes et l'efficacité de la procédure commune relative à la protection internationale, il convient d'assortir la procédure administrative de délais.
- 9) [UK- considérant 77]
- 10) À l'article 4, paragraphe 1, le point suivant est ajouté:
- i) «membre de la famille»
- 11) À l'article 26, le paragraphe suivant est ajouté:

«3. En ce qui concerne les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage visé à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) XXX/XXX [règlement relatif au filtrage], les paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent qu'une fois le filtrage terminé.»

12) À l'article 27, les paragraphes suivants sont ajoutés:

« 5. En ce qui concerne les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage visé à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) XXX/XXX [règlement relatif au filtrage], les paragraphes 1 à 4 ne s'appliquent qu'une fois le filtrage terminé.

6. Lorsque des données biométriques n'ont pas pu être relevées au cours du filtrage conformément au règlement (UE) XXX/XXX [règlement Eurodac] ou lorsque le demandeur n'a pas fait l'objet d'un filtrage, les autorités compétentes procèdent au relevé des données biométriques au plus tard lors de l'enregistrement de la demande de protection internationale et les transmettent au système central et au répertoire commun d'identité, respectivement, en même temps que les données visées à l'article 12, point c) à p), du règlement (UE) XXX/XXX [règlement Eurodac], conformément audit règlement.»

13) Le nouvel article 35 *bis* suivant est inséré:

*«Article 35 bis*

**Rejet d'une demande et adoption d'une décision de retour**

Lorsqu'une demande est rejetée au motif qu'elle est irrecevable, qu'elle est infondée ou manifestement infondée au regard à la fois du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire, ou qu'elle a été implicitement ou explicitement retirée, les États membres prennent une décision de retour qui respecte la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»]. La décision de retour est prise dans le cadre de la décision de rejet de la demande de protection internationale ou dans un acte distinct. Si la décision de retour est rendue par acte distinct, elle l'est au même moment et conjointement à la décision rejetant la demande de protection internationale.»

14) L'article 40 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 1, le point suivant est ajouté:

« i) le demandeur est ressortissant ou, dans le cas des apatrides, est un ancien résident habituel d'un pays tiers pour lequel la proportion de décisions prises par l'autorité responsable de la détermination qui accorde la protection internationale est, selon les dernières données disponibles d'Eurostat concernant la moyenne annuelle à l'échelle de l'Union, de 20 % ou moins, à moins qu'un changement significatif ne soit intervenu dans le pays tiers concerné depuis la publication des données d'Eurostat pertinentes ou à moins que le demandeur n'appartienne à une catégorie de personnes pour lesquelles la proportion de 20 % ou moins ne peut être considérée comme représentative de leurs besoins en matière de protection;»

b) Au paragraphe 5, le point suivant est ajouté:

«c) le demandeur est ressortissant ou, dans le cas des apatrides, est un ancien résident habituel d'un pays tiers pour lequel la proportion de décisions octroyant une protection internationale par l'autorité responsable de la détermination est, selon les dernières données disponibles d'Eurostat concernant la moyenne annuelle à l'échelle de l'Union, de 20 % ou moins, à moins qu'un changement important ne soit intervenu dans le pays tiers concerné depuis la publication des données d'Eurostat

pertinentes ou à moins que le demandeur n'appartienne à une catégorie de personnes pour lesquelles la proportion de 20 % ou moins ne peut être considérée comme représentative de leurs besoins de protection;»

- 15) L'article 41 est remplacé par le texte suivant:

«Article 41

**Procédure à la frontière pour l'examen des demandes de protection internationale**

1. À la suite de la procédure de filtrage menée conformément au règlement (UE) XXX/XXX [règlement relatif au filtrage] et pour autant que le demandeur n'ait pas encore été autorisé à entrer sur le territoire d'un État membre, un État membre peut examiner une demande dans le cadre d'une procédure à la frontière lorsque cette demande a été présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou par un apatride qui ne remplit pas les conditions d'entrée sur le territoire d'un État membre énoncées à l'article 6 du règlement (UE) 2016/399. La procédure à la frontière peut avoir lieu:
  - a) à la suite d'une demande présentée à un point de passage à la frontière extérieure ou dans une zone de transit;
  - b) à la suite d'une arrestation à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure;
  - c) à la suite d'un débarquement sur le territoire d'un État membre faisant suite à des opérations de recherche et de sauvetage;
  - d) à la suite d'une relocalisation conformément à l'article [X] du règlement (UE) XXX/XXX [ancien règlement de Dublin].
2. Lorsqu'une procédure à la frontière est appliquée, des décisions peuvent être prises sur les points suivants:
  - a) l'irrecevabilité d'une demande conformément à l'article 36;
  - b) le bien-fondé d'une demande dans le cadre d'une procédure d'examen accélérée dans les cas visés à l'article 40, paragraphe 1.
3. Un État membre examine une demande dans le cadre d'une procédure à la frontière dans les cas visés au paragraphe 1 lorsque les circonstances visées à l'article 40, paragraphe 1, points c), f) ou i), s'appliquent.
4. Un État membre peut décider de ne pas appliquer le paragraphe 3 aux ressortissants ou apatrides qui sont des résidents habituels de pays tiers pour lesquels cet État membre a adressé une notification à la Commission conformément à l'article 25 bis, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 810/2009.

Lorsque, à la suite de l'examen effectué conformément à l'article 25 bis, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 810/2009, la Commission considère que le pays tiers coopère suffisamment, l'État membre applique à nouveau les dispositions du paragraphe 3.

Lorsque la Commission considère que le pays tiers concerné ne coopère pas suffisamment, l'État membre peut continuer à ne pas appliquer le paragraphe 3:

  - a) jusqu'à ce qu'un acte d'exécution précédemment adopté par le Conseil conformément à l'article 25 bis, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 810/2009 soit abrogé ou modifié;

- b) si la Commission ne considère pas que cette mesure est nécessaire conformément à l'article 25 *bis* du règlement (CE) n° 810/2009, jusqu'à ce que la Commission fasse état, dans son évaluation effectuée conformément au paragraphe 2 dudit article, de modifications substantielles intervenues dans la coopération du pays tiers concerné.
5. La procédure à la frontière ne peut s'appliquer aux mineurs non accompagnés et aux mineurs de moins de 12 ans et aux membres de leur famille que dans les cas visés à l'article 40, paragraphe 5, point b).
6. Les demandeurs soumis à la procédure à la frontière ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire de l'État membre, sans préjudice des paragraphes 9 et 11.
7. Lorsqu'ils appliquent la procédure à la frontière, les États membres peuvent engager la procédure aux fins de déterminer l'État membre responsable de l'examen de la demande, ainsi que le prévoit le règlement (UE) XXX/XXX [règlement sur la gestion de l'asile et des migrations], sans préjudice des délais fixés au paragraphe 11.
8. Lorsque les conditions requises pour l'application de la procédure à la frontière sont remplies dans l'État membre à partir duquel le demandeur fait l'objet d'une relocalisation, une procédure à la frontière peut être appliquée par l'État membre vers lequel le demandeur fait l'objet d'une relocalisation conformément à l'article [x] du règlement (UE) XXX/XXX [règlement relatif à la gestion de l'asile et des migrations], y compris dans les cas visés au paragraphe 1, point d).
9. Les États membres n'appliquent pas la procédure à la frontière ou cessent de l'appliquer quel qu'en soit le stade lorsque:
- a) l'autorité responsable de la détermination considère que les motifs justifiant de rejeter une demande pour irrecevabilité ou justifiant d'engager la procédure d'examen accélérée ne sont pas ou plus applicables;
  - b) le soutien nécessaire ne peut pas être fourni aux demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers dans les lieux visés au paragraphe 14;
  - c) il existe des raisons médicales de ne pas appliquer la procédure à la frontière;
  - d) la rétention est utilisée dans des cas individuels et les garanties et conditions de rétention prévues aux articles 8 à 11 de la directive XXX/XXX/UE [directive relative aux conditions d'accueil] ne sont pas ou plus remplies et la procédure à la frontière ne peut être appliquée au demandeur concerné sans rétention.

Dans de tels cas, l'autorité compétente autorise le demandeur à entrer sur le territoire de l'État membre.

10. Par dérogation à l'article 28 du présent règlement, les demandes soumises à une procédure à la frontière sont introduites au plus tard cinq jours après le premier enregistrement ou, en cas de relocalisation conformément à l'article [x] du règlement (UE) XXX/XXX [règlement sur la gestion de l'asile et des migrations], cinq jours à compter de l'arrivée du demandeur dans l'État membre responsable à la suite d'un transfert en application de l'article 56, paragraphe 1, point e), dudit règlement.
11. La procédure à la frontière est d'une durée aussi courte que possible tout en permettant un examen complet et équitable des demandes. Elle comprend la décision visée aux paragraphes 2 et 3 ainsi que toute décision relative à un recours, le cas échéant, et est achevée dans les 12 semaines à compter de l'enregistrement de la

demande. À l'issue de cette période, le demandeur est autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre, sauf lorsque l'article 41 *bis*, paragraphe 1, est applicable.

Par dérogation aux délais fixés à l'article 34, à l'article 40, paragraphe 2, et à l'article 55, les États membres fixent des dispositions relatives à la durée de la procédure d'examen et de la procédure de recours qui garantissent qu'en cas de recours contre une décision rejetant une demande dans le cadre de la procédure à la frontière, la décision sur ce recours est adoptée dans les 12 semaines à compter de l'enregistrement de la demande.

12. Par dérogation au paragraphe 11 du présent article, le demandeur n'est pas autorisé à entrer sur le territoire de l'État membre lorsque:
- a) le droit du demandeur de rester dans l'État membre a été révoqué conformément à l'article 9, paragraphe 3, point a);
  - b) le demandeur n'a pas le droit de rester dans l'État membre conformément à l'article 54 et n'a pas demandé à y être autorisé aux fins d'une procédure de recours dans le délai applicable;
  - c) le demandeur n'a pas le droit de rester dans l'État membre conformément à l'article 54 et une juridiction a décidé qu'il ne devait pas y être autorisé dans l'attente de l'issue d'une procédure de recours.

Dans de tels cas, lorsque le demandeur a fait l'objet d'une décision de retour prise conformément à la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»] ou d'un refus d'entrée conformément à l'article 14 du règlement (UE) n° 2016/399, l'article 41 *bis* s'applique.

13. Au cours de l'examen des demandes soumises à une procédure à la frontière, les demandeurs sont retenus à la frontière extérieure ou dans des zones de transit ou à proximité de ces endroits. Chaque État membre notifie à la Commission, au plus tard [*deux mois après la date d'application du présent règlement*], les endroits où la procédure à la frontière sera exécutée, aux frontières extérieures, à proximité de la frontière extérieure ou dans des zones de transit, y compris lors de l'application du paragraphe 3, et veille à ce que la capacité de ces endroits soit suffisante pour traiter les demandes visées par ledit paragraphe. Toute modification apportée à l'identification des endroits où la procédure à la frontière est appliquée est notifiée à la Commission deux mois avant que la modification ne prenne effet.
14. Dans les cas où la capacité des endroits notifiés par les États membres conformément au paragraphe 14 est temporairement insuffisante pour traiter les demandes visées au paragraphe 3, les États membres peuvent désigner d'autres endroits sur leur territoire et, après notification à la Commission, y accueillir les demandeurs, à titre provisoire et pour la durée nécessaire la plus courte possible.

- 16) Le nouvel article 41 *bis* suivant est inséré:

*«Article 41 bis*

**Procédure à la frontière pour l'exécution du retour**

1. Les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande est rejetée dans le cadre de la procédure visée à l'article 41 ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire de l'État membre.

2. Les personnes visées au paragraphe 1 sont retenues pendant une période n'excédant pas 12 semaines à des endroits situés à la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci ou dans des zones de transit; lorsqu'un État membre ne peut les héberger à ces endroits, il peut utiliser d'autres endroits sur son territoire. Ce délai de 12 semaines court à compter du moment où le demandeur, le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride n'a plus le droit de rester dans l'État membre ou n'y est plus autorisé.
3. Aux fins du présent article, l'article 3, l'article 4, paragraphe 1, les articles 5 à 7, l'article 8, paragraphes 1 à 5, l'article 9, paragraphes 2 à 4, les articles 10 à 13, l'article 15, l'article 17, paragraphe 1, l'article 18, paragraphes 2 à 4, et les articles 19 à 21 de la directive XXX/XXX/UE [refonte de la directive «retour»] s'appliquent.
4. Sans préjudice de la possibilité de retourner volontairement dans leur pays à tout moment, les personnes visées au paragraphe 1 peuvent se voir accorder un délai de départ volontaire ne dépassant pas 15 jours.
5. Les personnes visées au paragraphe 1 qui ont été placées en rétention au cours de la procédure visée à l'article 41, qui n'ont plus le droit de rester dans l'État membre et qui ne sont pas autorisées à y rester peuvent être maintenues en rétention afin d'empêcher leur entrée sur le territoire de l'État membre, de préparer leur retour ou d'exécuter la procédure d'éloignement.
6. Les personnes visées au paragraphe 1 qui n'ont plus le droit de rester dans l'État membre, qui ne sont pas autorisées à y rester et qui n'ont pas été placées en rétention au cours de la procédure visée à l'article 41 peuvent être placées en rétention s'il existe un risque de fuite au sens de la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»], si elles évitent ou entravent la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement ou si elles présentent un risque pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale .
7. La rétention est maintenue pendant une période aussi courte que possible, pour autant que le dispositif d'éloignement soit en cours et exécuté avec toute la diligence requise. La période de rétention ne dépasse pas la période visée au paragraphe 2 et est incluse dans les durées maximales de rétention fixées à l'article 15, paragraphes 5 et 6, de la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»].
8. Les États membres qui, à la suite du rejet d'une demande dans le cadre de la procédure visée à l'article 41, adoptent une décision de refus d'entrée conformément à l'article 14 du règlement (UE) 2016/399 et qui ont décidé de ne pas appliquer la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»] dans de tels cas conformément à l'article 2, paragraphe 2, point a), de ladite directive veillent à ce que le traitement et le niveau de protection des ressortissants de pays tiers et des apatrides faisant l'objet d'un refus d'entrée soient conformes à l'article 4, paragraphe 4, de la directive XXX/XXX/UE [directive «retour»] et soient équivalents à ceux énoncés aux paragraphes 2, 4 et 7 de cet article.»

17) L'article 43 est modifié comme suit:

«a) Le point (a) est supprimé.

À l'article 43, le point (c) suivant est ajouté:

(c) une première demande ultérieure a été présentée dans un délai d'un an à compter de la décision de l'autorité responsable de la détermination relative à la première demande dans le seul but de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision de retour qui entraînerait l'éloignement imminent du demandeur de l'État membre, dans

l'attente de la finalisation de la décision déclarant cette demande irrecevable dans les cas où, d'emblée, il apparaît clairement à l'autorité responsable de la détermination qu'aucun élément nouveau n'a été présenté conformément à l'article 42, paragraphe 4.»

18) Les articles 53 et 54 sont remplacés par le texte suivant:

*«Article 53*

**Droit à un recours effectif**

1. Les demandeurs bénéficient du droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants:
  - a) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est irrecevable;
  - b) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est infondée aussi bien quant au statut de réfugié que quant au statut conféré par la protection subsidiaire;
  - c) une décision rejetant une demande au motif qu'elle a été implicitement retirée;
  - d) une décision de retrait de la protection internationale;
  - e) une décision de retour.

Les recours contre les décisions de retour sont introduits devant la même juridiction et dans le cadre des mêmes procédures judiciaires et dans les mêmes délais que pour les décisions visées aux points a), b), c) et d).
2. Les personnes dont il a été reconnu qu'elles peuvent bénéficier de la protection subsidiaire bénéficient du droit à un recours effectif contre une décision considérant leur demande comme infondée quant au statut de réfugié. Lorsque le statut conféré par la protection subsidiaire accordé par un État membre offre les mêmes droits et avantages que le statut de réfugié en vertu du droit de l'Union et du droit national, le recours contre cette décision dans cet État membre peut être considéré comme irrecevable lorsque le droit national le prévoit.
3. Un recours effectif au sens du paragraphe 1 prévoit un examen complet et ex nunc tant des faits que des points de droit, au moins devant une juridiction de première instance, y compris, le cas échéant, un examen des besoins en matière de protection internationale conformément au règlement (UE) XXX/XXX [règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile].
4. Les demandeurs bénéficient d'un service d'interprétation aux fins d'être entendus en audience devant la juridiction compétente lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens d'assurer une communication adéquate.
5. Lorsque la juridiction l'estime nécessaire, elle assure la traduction des documents pertinents qui n'ont pas encore été traduits conformément à l'article 33, paragraphe 4. Dans l'alternative, les traductions de ces documents pertinents peuvent également être fournies par d'autres entités et financées sur des fonds publics conformément au droit national.
6. Si les documents ne sont pas produits à temps pour permettre à la juridiction d'en assurer la traduction, la juridiction peut refuser d'en tenir compte s'ils ne sont pas accompagnés d'une traduction fournie par le demandeur.

7. Les États membres fixent les délais suivants dans leur droit national pour l'introduction, par les demandeurs, d'un recours contre les décisions visées au paragraphe 1:
  - a) au moins une semaine dans le cas d'une décision rejetant une demande au motif qu'elle est irrecevable, implicitement retirée ou infondée si, au moment de la décision, l'une des circonstances énumérées à l'article 40, paragraphe 1 ou 5, s'applique;
  - b) entre un minimum de deux semaines et un maximum de deux mois dans tous les autres cas.
8. Les délais visés au paragraphe 7 commencent à courir à compter de la date à laquelle la décision de l'autorité responsable de la détermination est notifiée au demandeur, à son représentant ou à son conseil juridique. La procédure de notification est fixée par le droit national.
9. Les États membres ne prévoient qu'un seul niveau de recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure à la frontière.

#### *Article 54*

#### **Effet suspensif du recours**

1. Les effets d'une décision de retour sont automatiquement suspendus aussi longtemps qu'un demandeur a le droit de rester sur le territoire ou est autorisé à y rester conformément au présent article.
2. Les demandeurs ont le droit de rester sur le territoire de l'État membre jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif devant une juridiction de première instance et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.
3. Le demandeur n'a pas le droit de rester sur le territoire de l'État membre en application du paragraphe 2 lorsque l'autorité compétente a pris l'une des décisions suivantes:
  - a) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est infondée ou manifestement infondée si, au moment de la décision, l'une des circonstances énumérées à l'article 40, paragraphes 1 et 5, s'applique [y compris le pays d'origine sûr] ou dans les cas faisant l'objet de la procédure à la frontière;
  - b) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est irrecevable en application de l'article 36, paragraphe 1, point a) [premier pays d'asile] ou c) [demandes ultérieures sans éléments nouveaux];
  - c) une décision rejetant une demande au motif qu'elle a été implicitement retirée;
  - d) une décision rejetant une demande ultérieure au motif qu'elle est infondée ou manifestement infondée;
  - e) une décision de retrait de la protection internationale conformément à l'article 14, paragraphe 1, points b), d) et e), et à l'article 20, paragraphe 1, point b), du règlement XXX/XXX (règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile).
4. Dans les cas visés au paragraphe 3, une juridiction a le pouvoir de décider, après examen tant des faits que des points de droit, si le demandeur est autorisé ou non à

rester sur le territoire des États membres dans l'attente de l'issue du recours, à la demande du demandeur. La juridiction compétente peut, en vertu du droit national, être habilitée à statuer d'office sur cette question.

5. Aux fins du paragraphe 4, les conditions suivantes s'appliquent:
  - a) le demandeur dispose d'un délai d'au moins 5 jours à compter de la date à laquelle la décision lui est notifiée pour demander à être autorisé à rester sur le territoire dans l'attente de l'issue du recours;
  - b) le demandeur bénéficie d'un service d'interprétation si une audience est prévue devant la juridiction compétente, lorsqu'il n'est pas possible de garantir une communication adéquate par d'autres moyens;
  - c) le demandeur bénéficie, sur demande, d'une assistance juridique et d'une représentation gratuites conformément à l'article 15, paragraphes 4 et 5;
  - d) le demandeur a le droit de rester sur le territoire:
    - i) jusqu'à expiration du délai prévu pour demander à une juridiction l'autorisation de rester sur le territoire;
    - ii) lorsque le demandeur a demandé à être autorisé à rester dans le délai imparti, dans l'attente de la décision de la juridiction sur la question de savoir s'il convient d'autoriser le demandeur à rester sur le territoire.
6. En cas de demandes ultérieures, par dérogation au paragraphe 6, point d), du présent article, les États membres peuvent prévoir dans leur droit national que le demandeur n'a pas le droit de rester sur leur territoire, sans préjudice du respect du principe de non-refoulement, si le recours a été formé dans le seul but de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision de retour qui entraînerait son éloignement imminent de l'État membre, dans les cas où il est d'emblée clair pour la juridiction qu'aucun élément nouveau n'a été présenté conformément à l'article 42, paragraphe 4.
7. Un demandeur qui introduit un nouveau recours contre une première décision ou une décision ultérieure n'a pas le droit de rester sur le territoire de l'État membre, sans préjudice de la possibilité pour une juridiction d'autoriser le demandeur à rester, à la demande du demandeur ou de sa propre initiative/d'office.»