

Guide du CCBÉ à l'intention des barreaux et des avocats sur le **nouveau** **pacte sur la migration et l'asile**

27 novembre 2025



#MigrationEU



European
Commission

Table des matières

Introduction	4
Aperçu des étapes procédurales prévues par le pacte	5
Partie 1. Règlement relatif au filtrage	6
I. Présentation du règlement, de sa justification, de son objectif et de sa structure	
II. Analyse des dispositions	8
a. Exigences relatives au filtrage	
b. Statut juridique des personnes soumises au filtrage	
c. Accès aux ressortissants de pays tiers pendant le filtrage	
d. Communication d'informations	
e. Conséquences du filtrage et droit à un recours effectif	
III. Résumé des points à prendre en considération pour les avocats	18
Partie 2. Règlement sur la procédure d'asile	20
I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure	20
II. Analyse des dispositions	21
a. Garanties pour les demandeurs	
b. Avis juridiques gratuits, assistance juridique et représentation	
c. Demandes : étapes et conditions requises	
d. Décisions et voies de recours	
e. Concepts de pays sûrs	
III. Résumé des points à prendre en considération pour les avocats	47
Partie 3. Règlement sur la gestion de l'asile et de la migration	49
I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure	49
II. Analyse des dispositions	50
a. Droit à l'information, aux avis juridiques gratuits, à l'assistance et à la représentation juridiques	
b. Cas dans lesquels le transfert est impossible	
c. Critères modifiés et nouveaux critères (par rapport aux critères de Dublin III) : critères liés à la famille et aux mineurs	
d. Critères modifiés et nouveaux critères (par rapport aux critères de Dublin III) : autres	
e. Clauses discrétionnaires	
f. Procédures, recours et délais	
g. Conséquences du non-respect	
h. Questions juridiques soulevées par le « mécanisme de solidarité »	
III. Résumé des points à prendre en considération pour les avocats	63

Partie 4. Règlement relatif aux situations de crise	64
I. <u>Présentation du règlement, justification, objectif et structure</u>	64
II. <u>Analyse des dispositions</u>	65
a. Procédure et délais	
b. Dérogations possibles	
c. Garanties applicables	
d. Accès aux demandeurs en rétention ou aux points de passage frontaliers	
III. <u>Résumé des points à prendre en considération pour les avocats</u>	70
 Conclusions finales	 72
Annexe I : Aperçu des différentes étapes du nouveau pacte sur la migration et l'asile	73
Annexe II : Documents et lectures complémentaires	74

Introduction

Le CCBE est reconnu comme le porte-parole de la profession d'avocat en Europe et représente, à travers ses membres, plus d'un million d'avocats européens. Par l'intermédiaire de son comité Migration, composé de praticiens spécialisés dans le droit de la migration et de l'asile, le CCBE suit de près les évolutions européennes et nationales en matière d'asile, en particulier la protection des droits fondamentaux des migrants et des demandeurs d'asile. L'accent est mis sur l'accès à l'information juridique, à l'assistance et à la représentation juridiques, à l'aide juridictionnelle et à un avocat afin de garantir l'effectivité des droits des demandeurs d'asile. Au cours des dernières années, le CCBE a suivi de près et engagé un dialogue avec les parties prenantes concernant les réformes du régime d'asile européen commun qui ont abouti à l'adoption du nouveau pacte sur la migration et l'asile (NPMA) en 2024.

Le CCBE est conscient que cette adoption ne marque pas la fin des réformes du cadre européen, qui continueront d'évoluer dans les années à venir. Néanmoins, à mesure que le NPMA est mis en œuvre et entre en vigueur, il est essentiel que les avocats, qui jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre effective de l'accès à la justice et des droits des migrants, soient informés des nouvelles règles et soient en mesure de les appliquer.

C'est dans cet esprit que le CCBE a élaboré le présent guide, qui vise à fournir aux avocats un aperçu des éléments les plus importants du pacte.

Il se concentre sur les aspects essentiels du point de vue des praticiens, tels que le droit à l'assistance juridique au cours des différentes procédures ou l'accès des avocats aux migrants présents dans les structures régies par le Pacte.

Le guide est divisé en quatre parties. L'ordre dans lequel elles ont été placées dans le guide suit la séquence des procédures auxquelles les demandeurs d'asile seront soumis en vertu du nouveau pacte, à savoir l'examen préalable conformément au règlement relatif à l'examen préalable, la procédure d'asile prévue par le règlement relatif à la procédure d'asile (APR), l'attribution de la responsabilité en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et des migrations (AMMR, anciennement « règlement de Dublin »). L'analyse du règlement de crise a été placée à la fin du guide en raison de son caractère exceptionnel.

La sélection des éléments clés n'est pas exhaustive et doit être considérée comme une introduction à une étude plus approfondie des sujets par les praticiens.

« *L'accès à l'information, aux avis, à l'assistance et à la représentation juridiques et l'exonération des frais et coûts (en général, l'aide juridique) sont des conditions sine qua non pour jouir du droit humain à l'asile et à l'accès à la justice* ».¹ - Barbara Mikołajczyk, « Le labyrinthe de l'aide juridique dans le nouveau pacte sur la migration et l'asile », blog Odysseus

¹ Barbara Mikołajczyk, Le labyrinthe de l'aide juridique dans le nouveau pacte sur les migrations et l'asile, disponible [ici](#).

Aperçu des étapes procédurales selon le Pacte

Dans un souci de clarté, il est important de comprendre la séquence des procédures et leurs principaux éléments établis par le Pacte. Un graphique plus détaillé à l'annexe I présente les étapes et les acteurs impliqués.

Filtrage – Règlement relatif au filtrage

- Contrôle de sécurité physique
- Contrôle sanitaire préliminaire
- Enregistrement des données biométriques (Eurodac)
- Identification et vérification de l'identité
- Contrôle de sécurité dans les bases de données
- Contrôle préliminaire de vulnérabilité
- Remplissage d'un formulaire de filtrage
- Orientation vers la procédure

Orientation vers la procédure (trois options)

1. Procédure à la frontière : asile ou retour – APR/Règlement sur le retour aux frontières
 - Appliquée (obligatoire) dans les cas suivants : le demandeur induit les autorités en erreur ; le demandeur représente un danger pour la sécurité publique ; le demandeur provient d'un pays dont le taux de reconnaissance est de 20 %.
 - Et éventuellement appliquée (facultative) dans les cas suivants : demande introduite à un point de passage frontalier extérieur ou dans une zone de transit ; après une interpellation liée à un franchissement illégal de la frontière extérieure ; après un débarquement sur le territoire d'un État membre à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage ; après un transfert conformément à l'article 67, paragraphe 11, du règlement (UE) 2024/1351.

2. Procédure d'asile (ordinaire) – APR

- Appliquée s'il n'y a pas de motif pour appliquer la procédure d'asile à la frontière
 - Identification du pays responsable (règles de Dublin) – AMMR
 - Recevabilité
 - Examen au fond

3. Procédure de retour (ordinaire) – Directive retour

- Appliquée si la demande est irrecevable ou rejetée au fond

Voir également l'annexe I pour un aperçu plus détaillé des procédures successives et du droit à l'information, à l'assistance juridique gratuite, à l'aide juridictionnelle et à la représentation.

Partie 1 : Règlement relatif au filtrage

Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instaurant le contrôle des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817

I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure

Le règlement relatif au filtrage (SR) est un nouvel acte législatif par rapport au régime d'asile européen commun (RAEC) précédemment en vigueur. Il codifie la pratique, déjà existante dans certains États membres, consistant à enregistrer, contrôler, filtrer et orienter les migrants vers les procédures appropriées. Certains éléments du contrôle rappellent l'approche des hotspots lancée en 2015-2016.

L'objectif du règlement est décrit dans le considérant 6 : « *le filtrage des ressortissants de pays tiers devrait contribuer à faire en sorte qu'ils soient renvoyés vers les procédures appropriées le plus tôt possible et que ces procédures soient poursuivies sans interruption ou sans retard* ».

Le règlement relatif à l'examen préliminaire se caractérise par trois éléments clés : **a)** il établit une catégorie « tous les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière » (filtrage) ; **b)** de l'objectif initial visant à accélérer les procédures d'asile et de retour et à identifier les personnes, le règlement passe à l'objectif actuel des intérêts de sécurité intérieure, et ; **c)** il crée une fiction juridique de « non-entrée ».

À cet égard, **l'article premier** du SR marque un changement fondamental dans l'approche et les normes de traitement des demandeurs de protection qui en découlent car il supprime la distinction subtile que le droit international et le droit de l'Union européenne établissent entre ce groupe protégé et les autres migrants, en créant une catégorie « tous les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière » (contrôle d'identité) dans le but de renforcer le contrôle pour des raisons de sécurité intérieure.

En outre, **l'article 6** du SR indique ce qui suit : « *Au cours du filtrage, les personnes visées à l'article 5, paragraphes 1 et 2, ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire d'un État membre* ». Il crée donc une fiction juridique de « non-entrée ».

Quelques remarques préliminaires générales s'imposent à cet égard. Du point de vue de la protection des droits fondamentaux, la combinaison des éléments clés susmentionnés soulève, entre autres, les questions préoccupantes suivantes.

L'article 3 du règlement indique : « *Lorsqu'ils appliquent le présent règlement, les États membres agissent dans le plein respect du droit de l'Union pertinent, y compris la Charte, du droit international applicable, dont la convention de Genève (...)* ». Dans ce contexte, la Convention

européenne des droits de l'homme (CEDH) s'applique également en vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte².

En outre, bien que **le concept de « non-entrée »** ait été traditionnellement appliqué aux personnes se trouvant dans des « zones de transit » (c'est-à-dire les aéroports) dans un contexte de contrôle aux frontières et non dans un contexte d'asile, pour justifier un régime exceptionnel d'assouplissement des garanties de l'UE en matière d'accès aux procédures d'asile, de normes de détention, etc. il convient de rappeler que tant la CJUE dans [les affaires jointes C-924/19 PPU et C-925/19 PPU](#) que la CEDH dans l'affaire [M.K. c. Pologne](#)³ ont confirmé qu'il n'existe pas de « no man's territory ». À proprement parler, la jurisprudence européenne en matière de « refoulements » met en évidence le problème que les gardes-frontières ne font pas toujours la distinction entre les demandeurs de protection et les autres migrants, et les traitent tous de la même manière.

En 2024, la CJUE a jugé que la pratique des refoulements aux frontières extérieures de l'UE, qui consiste à éloigner du territoire de l'UE les personnes souhaitant introduire une demande de protection internationale ou à les éloigner de ce territoire avant que leur demande introduite à leur entrée n'ait été examinée, est contraire au droit de l'UE⁴.

Dans le même ordre d'idées, la CEDH, dans [l'affaire A.R.E. c. Grèce](#)⁵, a jugé qu'il y avait eu violation des articles 13 et 3 de la CEDH en raison d'une pratique systématique de refoulements depuis la région d'Évros en Grèce vers la Turquie, ainsi que d'un retour sans examen des risques allégués de mauvais traitements et de la demande de protection internationale.

Il est donc important d'observer comment le filtrage sera effectué dans la pratique à la lumière des exigences du droit de l'Union européenne et du droit international, y compris celles établies par la jurisprudence.

En ce qui concerne son champ d'application, le règlement relatif au contrôle s'applique à tous les ressortissants de pays tiers, qu'ils aient ou non introduit une demande de protection internationale. Il établit une distinction entre a) les personnes appréhendées en relation avec un franchissement illégal de la frontière extérieure d'un État membre et/ou débarquées sur le territoire d'un État membre à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage au titre de **l'article 5 SR**, et b) les personnes en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre au titre de **l'article 7 SR**.

En ce qui concerne les lieux de filtrage, **l'article 8 SR** explique que, pour la catégorie, le filtrage doit être effectué « *en tout lieu adéquat et approprié désigné par chaque État membre, généralement situé aux frontières extérieures ou à proximité de celles-ci ou, à défaut, en d'autres lieux situés sur son territoire* ». Le point préoccupant à cet égard est que l'éloignement des centres de filtrage peut restreindre *de facto* l'accès aux services, y compris à l'aide juridique, sociale et psychologique.

² Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux (2007/C303/02).

³ CJUE, FMS et autres, affaires jointes C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, arrêt du 14 mai 2020, disponible [ici](#), et CEDH, M.K. c. Pologne, requêtes n° 40503/17, 42902/17 et 43643/17, arrêt du 23 juillet 2020, disponible [ici](#).

⁴ CJUE, X. c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, affaire C-392/22, arrêt du 29 février 2024 (paragraphe 50), disponible [ici](#).

⁵ CEDH, A.R.E. c. Grèce, arrêt du 7 janvier 2025, requête n° 15783/2021, disponible [ici](#).

Dans les cas visés à l'article 7, le filtrage est effectué en tout lieu situé sur le territoire de l'État membre, cette disposition étant toutefois facultative pour les États membres.

En effectuant les vérifications prévues aux **articles 5, 12, 14, 15 et 16 SR** et après avoir rempli le formulaire de filtrage prévu à **l'article 17 SR**, l'objectif général est de faciliter l'orientation des personnes vers la procédure appropriée, selon qu'elles ont ou non introduit une demande de protection internationale, comme le prévoit **l'article 18 SR**.

Malgré l'introduction de mécanismes de contrôle nationaux à **l'article 10 SR**, le CCBE considère que la mise à disposition d'une assistance juridique indépendante tout au long de la procédure de filtrage serait la meilleure pratique pour garantir au mieux le respect des droits fondamentaux.

Bien que le filtrage soit un élément nouveau dans le droit de l'UE et qu'il n'existe pas encore de jurisprudence à ce sujet sur la base du règlement relatif au filtrage, comme indiqué ci-dessus, il existe une jurisprudence concernant les zones de transit, les zones frontalières et les hotspots qui devrait être pertinente pour interpréter les dispositions du règlement relatif au filtrage.

II. Analyse des dispositions

a. Exigences en matière de filtrage

Le filtrage à la frontière extérieure doit être effectué dans un délai de sept jours (article 8, paragraphe 3).

Le filtrage sur le territoire doit être effectué dans un délai de trois jours (article 8, paragraphe 4).

Compte tenu de la pratique actuelle (par exemple, dans le centre d'accès contrôlé fermé de Samos, en Grèce), il y a lieu de craindre que les délais fixés pour l'achèvement du contrôle soient difficiles à respecter⁶.

Les procédures suivantes font partie du filtrage :

- un contrôle sanitaire préliminaire ;
- un contrôle préliminaire de vulnérabilité ;
- l'identification ou la vérification de l'identité ;
- l'enregistrement des données biométriques ;
- un contrôle de sécurité ;
- le remplissage d'un formulaire de filtrage ;
- l'orientation vers la procédure appropriée.

Certains de ces éléments entraînent des conséquences importantes pour le migrant et peuvent nécessiter une assistance juridique.

b. Statut juridique des personnes soumises au filtrage

⁶ Voir par exemple « Joint Policy Paper: The EU Screening Regulation », publication conjointe du Border Violence Monitoring Network, Mobile Info Team, I Have Rights, ASGI et Centre for Legal Aid - Voices in Bulgaria, 29 novembre 2023, p. 4) disponible [ici](#).

Qu'ils aient été appréhendés en lien avec un passage illégal ou débarqués ou séjournant illégalement dans un État membre, les ressortissants de pays tiers, pendant la procédure d'examen, « restent à la disposition des autorités » (**articles 6 et 7**). Cette formulation ne fait pas explicitement référence à la rétention et il est donc difficile de déterminer le statut des personnes retenues dans les centres où se déroule la procédure de filtrage. Ces personnes doivent rester à la disposition des autorités, ce qui peut signifier une rétention *de facto*, au sens de **l'article 2, paragraphe 12**, qui indique : « « rétention » : toute mesure d'isolement d'une personne par un État membre dans un lieu déterminé, où elle est privée de sa liberté de mouvement ».

La possibilité de détenir des personnes afin d'empêcher leur entrée illégale est explicitement reconnue par la CEDH, article 5, paragraphe 1, point f), à condition qu'elle soit prévue par la loi⁷. À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné la détention *de facto* de migrants dans les hotspots italiens dans l'affaire *J.A. et autres c. Italie*. Elle a estimé qu'un séjour dans le hotspot « pendant dix jours sans base juridique claire et accessible et en l'absence de toute décision motivée ordonnant leur rétention, avant d'être expulsés vers leur pays d'origine » équivalait à une détention arbitraire contraire à l'article 5, paragraphe 1, point f), de la Convention⁸.

Dans l'affaire *R.R. et autres c. Hongrie*, la CEDH a estimé que l'article 5 de la CEDH était applicable et avait été violé dans une affaire où les requérants avaient séjourné dans une zone de transit pendant près de quatre mois sans qu'il y ait de définition stricte de la base juridique et de la durée maximale de la détention dans le droit interne⁹.

Dans l'affaire *C-925/19*¹⁰, la CJUE a estimé que le fait de détenir des demandeurs d'asile ou de débouter des demandeurs d'asile dans des zones de transit au seul motif qu'ils ne peuvent subvenir à leurs propres besoins ou sans examen préalable de la proportionnalité et de la nécessité de la mesure violait le droit de l'Union en matière d'asile (articles 8 et 9 de la directive sur les conditions d'accueil (RCD) et article 15 de la directive sur le retour).

En 2017, le rapport du CPT (Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) mentionnait, concernant les hotspots italiens, des recommandations relatives au « contrôle juridictionnel de la privation de liberté, à la fourniture d'informations sur les droits et les procédures et à l'accès effectif à un avocat, ainsi qu'à des mesures pratiques visant à réduire le risque de refoulement ».¹¹

La CEDH considère que la différence entre restriction et privation de liberté est une question de degré ou d'intensité. Pour conclure que la situation équivalait à une détention dans l'affaire *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, la Cour a pris en compte le fait que les migrants ne pouvaient

⁷ 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales : (...) (f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

⁸ CEDH, *Saadi c. Royaume-Uni*, requête n° 13229/03, arrêt du 29 janvier 2008, paragraphe 77, disponible [ici](#).

⁹ Voir également CEDH, *M.S.H. c. HONGRIE*, requête n° 44283/19, arrêt du 27 février 2025, disponible [ici](#), concernant le séjour d'un demandeur d'asile dans la zone de transit de Tompa pendant 13 mois, dans lequel la Cour a appliqué le raisonnement de l'affaire *R.R. et autres c. Hongrie*.

¹⁰ CJUE, *FMS et autres, affaires jointes C-924/19 PPU et C-925/19 PPU*, arrêt du 14 mai 2020, disponible [ici](#).

¹¹ CPT, Rapport de la mission de 2017, disponible [ici](#).

pas quitter le centre d'accueil ou le poste de police et que l'accès à un avocat n'était possible qu'après que ce dernier ait présenté une procuration notariée¹².

Dans ce contexte, il n'est pas exclu qu'une contestation du séjour dans un centre de contrôle conduise le tribunal à conclure à une rétention de fait s'il estime que l'intensité et le degré des restrictions à la liberté sont suffisamment élevés.

Être détenu implique un ensemble de droits en vertu de la Convention, tels que le droit d'être informé rapidement, dans une langue que l'on comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée à son encontre¹³. L'incertitude quant au statut des personnes soumises à un examen est donc problématique étant donné que les garanties applicables ne sont pas claires.

Toutefois, en cas de « privation de liberté de fait », un motif de rétention doit être rempli. La rétention sans motif est interdite par l'article 5 de la CEDH¹⁴. Le règlement sur le filtrage ne contient aucun motif de rétention en soi. Toutefois, l'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement sur le filtrage renvoie à l'article 3 de la directive (UE) RCD, ce qui signifie que les motifs de détention énumérés à l'article 10, paragraphe 4, première phrase, doivent être pris en considération et qu'ils doivent être prévus par le droit national (article 10, paragraphe 4, deuxième phrase, RCD).

Toute personne détenue doit pouvoir bénéficier de garanties procédurales, notamment celles liées à l'accès à un avocat, à l'information juridique et à l'assistance juridique. Il est regrettable que le texte ne fasse aucune mention explicite de ces garanties. On estime néanmoins qu'elles devront être mises en œuvre dans la pratique par les différents acteurs, dans le respect de la Charte et de la jurisprudence de la CJUE et de la CEDH.

Dans tous les cas, il existe des exigences concernant les lieux où les migrants sont hébergés pendant la procédure de filtrage. Il est important de garder à l'esprit la jurisprudence de la CEDH concernant les hotspots grecs et italiens (par exemple, [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#)), qui a mis en évidence des lacunes inacceptables¹⁵.

En ce qui concerne les conditions de détention dans les centres contraires à la CEDH, la Cour a statué en 2024 dans l'[affaire M.A. et autres c. Grèce](#)¹⁶ que les conditions de vie dans les centres d'accueil et d'identification (RIC) de Chios et de Samos pour les requérants, qui étaient des demandeurs d'asile arrivés sur les îles grecques en 2019, violaient l'article 3 de la CEDH.

Dans les affaires [R.R. et autres c. Hongrie](#) et [M.S.H. c. Hongrie](#)¹⁷, concernant le séjour d'un demandeur d'asile dans les zones de transit de Roszke et Tompa, la Cour a constaté une violation de l'article 3 en raison des conditions dans lesquelles les requérants étaient détenus, compte tenu notamment du fait qu'ils étaient détenus dans des conteneurs et exposés à des températures élevées.

¹² CEDH, requête n° 30471/08, arrêt du 22 septembre 2009, Abdolkani c. Turquie, paragraphe 127, disponible [ici](#).

¹³ Article 5, paragraphe 2, CEDH.

¹⁴ Voir par exemple CEDH, Quinn c. France, arrêt du 22 mars 1995, requête n°18580/91, disponible [ici](#).

¹⁵ M.S.S c. Belgique et Grèce, arrêt du 21 janvier 2011, requête n° 30696/09, paragraphe 301, disponible [ici](#).

¹⁶ CEDH, M.A. c. Grèce, arrêt du 3 octobre 2024, requête n° 15192/20, disponible [ici](#).

¹⁷ CEDH, arrêt du 27 février 2025, requête n° 44283/19, disponible [ici](#).

Pour les personnes qui ne demandent pas la protection internationale, les règles de détention prévues par la directive « retour » s'appliquent.

c. Accès aux ressortissants de pays tiers pendant le filtrage

L'article 8, paragraphe 6, exige que les organisations et les personnes offrant des conseils et une assistance aient effectivement accès aux ressortissants de pays tiers pendant le filtrage. Bien qu'ils ne soient pas explicitement mentionnés, les avocats sont concernés par cette disposition.

Article 8 Exigences relatives au filtrage

(...)

6. *Les organisations et les personnes qui fournissent des conseils bénéficient d'un accès effectif aux ressortissants de pays tiers au cours du filtrage. Les États membres peuvent imposer des restrictions à cet accès en vertu du droit national lorsque ces restrictions sont objectivement nécessaires à la sécurité, à l'ordre public ou à la gestion administrative d'un point de passage frontalier ou d'un centre où le filtrage est effectué, pour autant que cet accès n'en soit pas considérablement restreint ou rendu impossible.*

Le fait de prévoir l'accès des organisations aux migrants est en principe bienvenu, même si les limites ou exceptions à cet accès que les États membres pourraient imposer semblent trop larges et vagues, en particulier en ce qui concerne *la « gestion administrative d'un point de passage frontalier »*. Cela pourrait entraîner un manque d'accès effectif aux conseils. Par conséquent, les avocats doivent être vigilants chaque fois que l'accès est limité et vérifier les motifs invoqués pour justifier ces limitations.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, il est également important de rappeler que dans l'arrêt rendu dans *l'affaire C-821/19, Commission européenne c. Hongrie*, la CJUE a déclaré que les prestataires de services tels que les conseillers juridiques et les conseils juridiques ont le droit de répondre aux demandes des demandeurs d'asile, un droit qu'ils « *tirent indirectement de cet article 22, paragraphe 1* » de la directive 2013/32 (APD)¹⁸. Dans cette affaire, la Cour a estimé que les lois nationales pénalisant certaines formes d'assistance fournies aux migrants restreint « *l'effectivité du droit, qui est garanti à ce demandeur par cet article 22, paragraphe 1, de pouvoir consulter, à ses frais, un conseil juridique ou un autre conseiller, dans la mesure où cette disposition pénale est de nature à dissuader de tels prestataires de services de lui fournir une assistance* ». On peut déduire de ce raisonnement que les procédures d'examen des demandes d'asile mises en œuvre au niveau national ne devraient pas restreindre le droit des demandeurs d'asile de consulter un avocat en vertu de l'APD.

En outre, l'article 6 de la Convention européenne pour la protection de la profession d'avocat est pertinent à cet égard : « *Les Parties veillent à ce que les avocats puissent : (...) c. avoir un accès effectif et dans le plus court délai à leurs clients et clients potentiels, même lorsque ces derniers sont privés de liberté ; (...) e. avoir sans délai ni restriction injustifiés un accès effectif à toutes les pièces pertinentes en la possession ou sous le contrôle des autorités publiques, des juridictions*

¹⁸ CJUE, *Commission européenne c. Hongrie, affaire C-821/19*, arrêt du 16 novembre 2021, disponible [ici](#).

et des autorités juridictionnelles compétentes lorsqu'ils agissent pour le compte de leurs clients ; »¹⁹

Il sera également important de déterminer dans la pratique la phase spécifique (moment et lieu) consacrée à la fourniture de conseils et d'assistance pendant le filtrage. Ces détails ne sont pas précisés dans le texte du règlement.

Dans l'affaire **M.S.S. c. Belgique et Grèce**, la CEDH a estimé que le manque d'informations concernant l'accès aux organisations qui offrent des conseils et une assistance juridiques, associé à la pénurie d'avocats inscrits sur la liste établie pour le système d'aide juridique, pouvait également constituer un obstacle à l'accès à un recours et relevait du champ d'application de l'article 13 de la CEDH, en particulier en ce qui concerne les demandeurs d'asile.

S'agissant des obstacles à l'aide juridique, il est important de se référer également à l'affaire **D. c. Bulgarie**²⁰, dans laquelle la CEDH a estimé qu'il y avait eu violation des articles 3 et 13 de la CEDH car le requérant n'avait pas eu accès à un avocat ou à un représentant d'organisations spécialisées qui l'auraient aidé à évaluer si sa situation lui donnait droit à une protection internationale.

Il convient de rappeler aux avocats et aux États membres que les dispositions relatives à l'accès à un avocat pendant la rétention s'appliquent également pendant la phase de filtrage, tout comme les principes généraux des procédures administratives tels que l'accès au dossier.

d. Communication d'informations

Article 11 Communication d'informations

1. Les États membres veillent à ce que les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage soient informés:

- a) de la finalité, de la durée et des éléments du filtrage, ainsi que de la façon dont il est effectué et de ses résultats possibles;*
- b) du droit de demander une protection internationale et des règles applicables en matière de présentation d'une demande de protection internationale, le cas échéant dans les circonstances précisées à l'article 30 du règlement (UE) 2024/1348, et, pour les ressortissants de pays tiers ayant présenté une demande de protection internationale, des obligations et des conséquences du non-respect prévues aux articles 17 et 18 du règlement (UE) 2024/1351;*
- c) des droits et obligations des ressortissants de pays tiers lors du filtrage, y compris l'obligation qui leur incombe au titre de l'article 9 et de la possibilité de contacter les organisations et personnes visées à l'article 8, paragraphe 6, et d'être contacté par elles;*
(...)

¹⁹ « Le Conseil de l'Europe adopte une convention internationale sur la protection des avocats », 12 mars 2025, disponible [ici](#).

²⁰ CEDH, D. c. Bulgarie, arrêt du 20 juillet 2021, requête n° 29447/17, disponible [ici](#).

3. Les informations communiquées lors du filtrage sont données dans une langue que le ressortissant de pays tiers comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend. Les informations sont fournies par écrit, sur papier ou sous forme électronique, et, oralement si nécessaire, en recourant à des services d'interprétation. Dans le cas de mineurs, les informations sont fournies d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge et avec la participation du représentant ou de la personne visée à l'article 13, paragraphes 2 et 3. (...)

4. Les États membres peuvent autoriser les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes à fournir aux ressortissants de pays tiers, conformément au droit national, les informations visées au présent article lors du filtrage.

L'article 11 exige que les migrants soient informés de plusieurs aspects tels que l'objectif du filtrage, le droit de demander l'asile et les règles applicables pour ce faire, et surtout, les droits et obligations des ressortissants de pays tiers, y compris la possibilité de contacter et d'être contactés par les organisations fournissant des conseils et des avis. Les États membres ont l'obligation de veiller à ce que ces informations soient fournies.

La disposition précise également que les informations fournies lors du filtrage doivent être communiquées dans une langue que le ressortissant d'un pays tiers comprend ou est raisonnablement supposé comprendre. Les informations doivent être fournies par écrit, sur papier ou sous forme électronique, et, si nécessaire, oralement en recourant à des services d'interprétation.

Des exigences particulières s'appliquent aux mineurs : les informations doivent être fournies d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge, avec la participation d'un tuteur.

Cette disposition prévoit également que les États membres peuvent autoriser des organisations compétentes et concernées à fournir ces informations.

L'obligation de fournir des informations sur les droits des migrants et la possibilité de contacter des organisations est vague et ne précise pas comment cela doit être fait dans la pratique. Il est donc important que les avocats vérifient comment cette question est traitée au niveau national.

Le texte manque également de clarté quant à la personne chargée de fournir ces informations. La possibilité pour les États membres d'autoriser des ONG ou des organisations internationales à fournir des informations aux personnes introduit une ambiguïté. Le CCBE comprend que l'offre d'informations peut être assurée soit par les autorités nationales chargées du filtrage ou d'autres organismes tels que Frontex ou l'EUAA, soit confiée à des avocats ou à des ONG agréés par le pays.

En outre, le texte introduit la « possibilité » pour les ressortissants de pays tiers de contacter et d'être contactés par les organisations et les personnes visées à l'article 8, paragraphe 6, au lieu d'un droit explicite et donc d'une obligation pour les autorités chargées du filtrage de respecter ce droit.

Le CCBE estime que les règles relatives à l'accès à l'information dans la langue appropriée et aux droits des migrants pourraient être renforcées. Ces informations devraient toujours être fournies dans une langue que la personne comprend ou dont il a été prouvé qu'elle la comprend, et non pas seulement dans une langue qu'elle est raisonnablement censée comprendre. À cet égard, dans *l'affaire Čonka c. Belgique*, la CEDH a précisé que le fait d'obtenir des informations sur les

recours disponibles imprimées en petits caractères et dans une langue qu'ils ne comprenaient pas pouvait être l'un des facteurs affectant l'accès au recours. Cela peut également constituer un obstacle à la possibilité de contacter un avocat²¹. Dans le même ordre d'idées, la CEDH, dans l'affaire **H.T. c. Allemagne et Grèce**²², a constaté une violation de l'article 3 (volet procédural) en tenant compte de l'importance des informations dans une langue que la personne comprend et du fait que le requérant avait été expulsé précipitamment sans avoir pu consulter un avocat avant son expulsion.

Il convient de rappeler que la jurisprudence de la CEDH (par exemple, **Čonka c. Belgique**) a également identifié la disponibilité d'interprètes comme l'un des facteurs affectant l'accès à un recours effectif²³. Les États membres doivent donc accorder aux ressortissants de pays tiers le droit de recevoir des informations adéquates de manière que la personne concernée ait la possibilité d'en faire usage.

Dans l'affaire **O.S.A. c. Grèce**²⁴, une violation de l'article 5, paragraphe 4, de la CEDH a été constatée dans le cas de quatre demandeurs d'asile détenus dans un centre d'accueil grec en raison des obstacles pratiques auxquels ils étaient confrontés pour contester la légalité de leur rétention. Dans cette affaire, les décisions de rétention étaient rédigées en grec, une langue qu'ils ne parlaient pas, et ils ne disposaient ni d'une assistance juridique ni des connaissances juridiques suffisantes pour comprendre la brochure d'information qui leur avait été fournie, laquelle faisait référence en termes généraux à un « tribunal administratif » sans préciser lequel. De plus, bien qu'un avocat ait été présent dans le centre d'accueil, ils n'avaient pas été représentés par celui-ci et le gouvernement n'avait pas précisé si le nombre d'avocats et les fonds mis à la disposition des ONG étaient suffisants pour répondre aux besoins des milliers de personnes hébergées dans le centre d'accueil.

Dans les affaires concernant des allégations d'expulsions collectives/refoulements, la CEDH examine les conditions du processus d'enregistrement, par exemple si les ressortissants de pays tiers ont été informés de la possibilité de déposer une demande d'asile, de demander une aide

²¹ CEDH, **Čonka c. Belgique**, arrêt du 5 février 2002, requête n° 51564/99, disponible [ici](#), par. 44 : « *En l'espèce, la Cour relève un certain nombre d'éléments qui ont sans nul doute affecté l'accessibilité du recours dont le gouvernement invoque le non-épuisement. Il s'agit notamment du fait que l'information sur les recours disponibles figurait en petits caractères, et dans une langue que les requérants ne comprenaient pas, sur le document qui leur a été remis à leur arrivée au commissariat ; que pour aider les dizaines de familles tsiganes présentes au commissariat à comprendre les communications orales et écrites qui leur étaient faites, il n'y avait qu'un seul interprète, qui était présent au commissariat mais n'est pas resté avec elles au centre fermé ; que dans de telles circonstances il était sans doute difficile pour les requérants d'espérer pouvoir prendre contact avec un avocat, avec l'aide de cet interprète, depuis le commissariat, alors qu'au centre fermé les requérants disposaient certes d'une possibilité de contact téléphonique avec un avocat, mais ne pouvaient plus faire appel aux services de l'interprète ; que, malgré ces difficultés, aucune autre forme d'assistance juridique n'a été prévue par les autorités, ni au commissariat ni au centre. »*

²² CEDH dans l'affaire **H.T. c. Allemagne et Grèce**, arrêt du 15 octobre 2024, requête n° 13337/19, disponible [ici](#).

²³ Voir CEDH, **Čonka c. Belgique**, arrêt du 5 février 2022, requête n° 51564/99, paragraphe 50, disponible [ici](#) ; CEDH, **M.S.S c. Belgique et Grèce**, arrêt du 21 janvier 2011, requête n° 30696/09, paragraphe 301, disponible [ici](#) ; CEDH, **I.M c. France**, arrêt du 2 février 2012, requête n° 9152/09, paragraphe 145, disponible [ici](#).

²⁴ CEDH, **O.S.A. et autres c. Grèce**, arrêt du 21 mars 2019, requête n° 39065/16, disponible [ici](#).

juridique, et si les personnes ont pu dans la pratique consulter des avocats et déposer des demandes d'asile²⁵.

e. Garanties pour les mineurs

L'article 13, ainsi que les considérants 25, 33 et 38, établissent des garanties plus strictes pour le filtrage des demandes des mineurs. Il exige :

- que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale ;
- que le mineur soit accompagné d'un membre adulte de sa famille si celui-ci est présent ;
- de prendre dès que possible des mesures pour garantir qu'un représentant ou, à défaut, une personne formée pour protéger l'intérêt supérieur et le bien-être général du mineur accompagne et assiste le mineur non accompagné pendant le filtrage, d'une manière adaptée à l'enfant et à son âge et dans une langue qu'il comprend. Ces personnes doivent être bien formées et indépendantes ;
- si aucune personne n'a été désignée, cela ne peut constituer un obstacle à la demande de protection internationale du mineur ;
- de respecter la limite du nombre de mineurs dont ces personnes peuvent s'occuper : ce nombre doit être proportionné et limité et, dans des circonstances normales, ne pas dépasser trente mineurs non accompagnés à la fois.

Dans l'affaire **Darboe et Camara c. Italie**²⁶, concernant l'évaluation inadéquate de l'âge et de la vulnérabilité, examinée à la lumière de l'article 8 de la CEDH, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que l'évaluation de l'âge peut être effectuée par les autorités, mais qu'elle doit être accompagnée de **garanties procédurales suffisantes, parmi lesquelles l'accès à un avocat**. La Cour a jugé qu'il y avait eu un manquement à l'obligation d'agir avec une diligence raisonnable à l'égard d'un demandeur d'asile mineur non accompagné déclaré, qui n'avait pas bénéficié des garanties procédurales minimales dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'âge.²⁷ Dans l'affaire **F.B. c. Belgique**, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté une violation de l'article 8 au motif que le processus décisionnel, y compris l'évaluation de l'âge, n'était pas assorti de garanties procédurales suffisantes²⁸. En particulier, le requérant n'avait pas été informé que l'évaluation médicale de l'âge nécessitait son consentement. En outre, pour la Cour, compte tenu de leur caractère intrusif, ces tests ne peuvent être effectués qu'en dernier recours.

²⁵ CEDH, *Hirsi Jamaa c. Italie*, arrêt du 23 février 2012, requête n° 27765/09, disponible [ici](#) ; CEDH, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, arrêt du 21 octobre 2014, requête n° 16643/09, disponible [ici](#) ; CEDH, *Khlaifia et autres c. Italie*, décision du 15 décembre 2016, requête n° 16483/12, disponible [ici](#) ; CEDH, *Asady et autres c. Slovaquie*, arrêt du 24 mars 2020, requête n° 24917/15, disponible [ici](#) ; CEDH, *M.K. c. Pologne*, requêtes n° 40503/17, 42902/17 et 43643/17, arrêt du 23 juillet 2020, disponible [ici](#) ; D.A. c. *Pologne*, arrêt du 8 juillet 2021, requête n° 51246/17, disponible [ici](#) ; CEDH, *M.A. et autres c. Lettonie*, décision du 29 mars 2022, disponible [ici](#).

²⁶ CEDH, *Darboe et Camara c. Italie*, arrêt du 21 juillet 2022, requête n° 5797/2017, disponible [ici](#).

²⁷ Voir également CEDH, *T.S et M.S c. Grèce*, arrêt du 3 octobre 2024, requête n° 15008/19, paragraphes 75 à 79, disponible [ici](#), concernant les conditions de rétention des mineurs

²⁸ CEDH, *F.B. c. Belgique*, requête n° 47836/21, 6 mars 2025, disponible [ici](#).

Dans l'affaire **Rahimi c. Grèce**, une violation de l'article 5, paragraphe 4, de la CEDH a été constatée lorsqu'un garçon non accompagné âgé de 15 ans n'a pas bénéficié de l'assistance d'un avocat ou d'un tuteur pour pouvoir saisir le tribunal et contester la légalité de sa rétention.

En ce qui concerne les conditions de rétention des mineurs dans les zones de transit, dans l'affaire **K.K.S. c. Hongrie**²⁹, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que le séjour de près de quatre mois des requérants dans la zone de transit équivalait à une privation de liberté de fait, contraire à l'article 5, paragraphe 1, (4) (voir § 20-21) et que le requérant avait été contraint de séjourner pendant près de trois mois dans un établissement présentant des caractéristiques carcérales, sans surveillance ni soutien suffisant de la part d'adultes et sans bénéficier d'activités éducatives et récréatives appropriées. La Cour a estimé que la situation dénoncée avait soumis le requérant à un traitement dépassant le seuil de gravité requis pour que l'article 3 de la Convention soit applicable (§ 18).

Par conséquent, **la fiction de non-entrée ne devrait pas s'appliquer aux enfants. Au contraire, ceux-ci devraient toujours se voir accorder l'accès au territoire et être hébergés dans des centres appropriés, et jamais dans des lieux de détention de facto. En outre, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être garanti par une aide juridique spécialisée.**

f. Conséquences du filtrage et droit à un recours effectif

Article 17 Formulaire de filtrage

(...)

3. Les informations contenues dans le formulaire visé au paragraphe 1 sont enregistrées de manière à pouvoir faire l'objet d'un contrôle administratif et juridictionnel au cours de toute procédure d'asile ou de retour qui en découle.

Il est précisé si les informations visées au paragraphe 1, points a) et b), sont confirmées par les autorités de filtrage ou déclarées par la personne concernée.

Les informations contenues dans le formulaire sont mises à la disposition de la personne concernée sur papier ou sous forme électronique. Les informations visées au paragraphe 1, point h), du présent article sont rendues non identifiables. Avant que le formulaire ne soit transmis aux autorités compétentes visées à l'article 18, paragraphes 1, 2, 3 et 4, la personne soumise au filtrage a la possibilité d'indiquer que les informations contenues dans le formulaire sont incorrectes. Les autorités de filtrage consignent toute indication de ce type dans les informations pertinentes visées au présent article.

L'article 17 décrit le formulaire de filtrage et indique ce qu'il doit contenir. Il précise également qu'il doit être enregistré de manière à pouvoir faire l'objet d'un contrôle administratif et juridictionnel au cours de toute procédure d'asile ou de retour ultérieure. La personne a

²⁹ CEDH, K.K.S. c. Hongrie, arrêt du 3 octobre 2024, requête n° 32660/18, disponible [ici](#).

également la possibilité (et non le droit) de signaler aux autorités chargées du filtrage les inexactitudes contenues dans le formulaire.

La précision selon laquelle le document doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle est bienvenue étant donné que le document devrait pouvoir faire l'objet d'un recours afin de garantir l'accès à un contrôle juridictionnel effectif. Toutefois, le fait qu'il ne puisse être contesté en tant qu'acte autonome, mais uniquement dans le cadre de la procédure qui s'ensuit, constitue une faiblesse du point de vue des garanties procédurales. Il s'agit là d'un point auquel les avocats doivent prêter attention.

La simplicité et les erreurs potentielles du formulaire peuvent entraîner une évaluation discriminatoire et simpliste de la demande d'asile, ce qui constitue une violation de l'article 18 de la Charte.

À cet égard, il est important de rappeler que la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire *J.A. et autres c. Italie*³⁰, a jugé que la fiche d'information utilisée dans le hotspot de Lampedusa ne pouvait être qualifiée d'entretien en bonne et due forme, mais constituait un simple questionnaire formulé de manière extrêmement concise et, en tout état de cause, difficile à comprendre pour les étrangers concernés (§ 112) et a estimé que les décisions de refus d'entrée et d'éloignement rendues dans le cas des requérants ne tenaient pas suffisamment compte de leur situation individuelle, en violation de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention (§ 116).

Dans l'affaire *Rahimi c. Grèce*, la brochure décrivant la procédure de plainte contre les centres de rétention n'était pas disponible dans une langue compréhensible pour le requérant (un enfant) et le recours n'était dès lors pas accessible.

L'importance absolue du formulaire de filtrage (et les erreurs potentielles qu'il contient, étant donné qu'il ne prévoit aucune garantie concrète) est évidente à la lumière de l'article 18, qui dispose que « *le formulaire visé à l'article 17 est transmis aux autorités compétentes vers lesquelles le ressortissant de pays tiers est renvoyé* ».

À l'issue du filtrage, les ressortissants de pays tiers seront orientés soit vers la procédure à la frontière, soit vers la procédure d'asile, soit vers la procédure de retour. La manière dont les données de filtrage sont collectées pourrait conduire à une procédure erronée et, par conséquent, la forme et le contenu des informations pourraient déterminer l'avenir de la personne concernée. Il est donc essentiel que les ressortissants de pays tiers concernés aient la possibilité de contester le résultat du filtrage. L'accès à une assistance juridique efficace est important à ce stade.

La formulation actuelle est quelque peu ambiguë étant donné qu'elle indique que le formulaire doit être mis à la disposition de la personne. Il aurait fallu prévoir expressément que la personne reçoive une copie de tous les documents (y compris le formulaire de filtrage). Les avocats qui assistent les ressortissants de pays tiers doivent penser à demander ce formulaire.

La possibilité pour la personne de signaler des inexactitudes est également bienvenue et peut être considérée comme reflétant le droit d'être entendu. Toutefois, le signalement de ces inexactitudes n'a pas d'incidence immédiate sur le remplissage du formulaire de filtrage étant

³⁰ CEDH, *J.A. et autres c. Italie*, arrêt du 30 mars 2023, requête n° 21329/18, disponible [ici](#).

donné qu'il suffit d'enregistrer les inexactitudes signalées. Les avocats doivent garder à l'esprit cette possibilité de signaler des inexactitudes et l'utiliser chaque fois qu'ils le jugent approprié.

De manière plus générale, en ce qui concerne les moyens potentiels de contester ou de signaler des irrégularités en matière de filtrage, outre les mécanismes judiciaires et de contrôle nationaux, les avocats doivent garder à l'esprit qu'il existe des mécanismes de plainte de Frontex et de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile qui s'appliquent à leur personnel³¹. Par exemple, pour Frontex, le mécanisme prévoit que : « *Toute personne directement touchée par les actions ou l'inaction du personnel participant à une opération conjointe, à un projet pilote, à une intervention rapide aux frontières, au déploiement d'une équipe d'appui à la gestion des flux migratoires, à une opération de retour, à une intervention en matière de retour ou à une activité opérationnelle de l'Agence dans un pays tiers, et qui estime que ces actions ou cette inaction ont porté atteinte à ses droits fondamentaux, ou toute partie représentant une telle personne, peut adresser une plainte, par écrit, à l'Agence.* »

Étant donné que les États membres peuvent être soutenus par les agences lors du filtrage, et qu'ils le sont souvent dans la pratique (par exemple, Frontex pour la prise d'empreintes digitales et l'EUAA pour la fourniture d'informations), il est important que les praticiens connaissent les mécanismes de plainte³².

III. Résumé des points à prendre en considération pour les avocats

Les professionnels du droit doivent prêter une attention particulière aux éléments suivants du règlement relatif au filtrage :

- Ils doivent avoir un accès effectif aux ressortissants de pays tiers pendant le filtrage.
- Ils doivent envisager d'invoquer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la jurisprudence de la CJUE, la CEDH et la jurisprudence de la Cour, ainsi que le droit international et la Convention relative au statut des réfugiés (Convention de Genève).
- Les informations figurant dans le formulaire de filtrage peuvent faire l'objet d'un contrôle administratif et juridictionnel au cours de toute procédure d'asile ou de retour ultérieure.
- La capacité (in)suffisante des centres de filtrage, en particulier aux frontières extérieures ou à proximité de celles-ci, doit être évaluée conformément à l'article 4 de la Charte de l'UE et à l'article 3 de la CEDH.
- Les personnes doivent être correctement informées pendant le filtrage, dans une langue qu'elles comprennent vraiment.

Les vulnérabilités, y compris l'âge de la personne, doivent être examinées de manière approfondie. En ce qui concerne l'âge, les personnes doivent bénéficier du doute. En cas de doute, les personnes doivent être considérées et traitées comme des mineurs jusqu'à

³¹ Article 111 règlement (UE) 2019/1896 du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 ; et l'article 51, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/2303, tel qu'établi par la décision n° 159 du conseil d'administration du 24 mai 2024 (EUAA/MB/2024/056).

³² Pour plus d'informations, voir Frontex, Mécanisme de traitement des plaintes de Frontex et Agence de l'UE pour l'asile, disponibles [ici](#).

ce qu'une décision définitive soit rendue. Pendant ce laps de temps, les mineurs présumés non accompagnés doivent être séparés des adultes, ils ont droit à toutes les garanties pendant cette période, comme le prévoient les articles 23 à 26 RAMM.

- Lorsqu'ils examinent les mécanismes et les recours disponibles, les avocats doivent également garder à l'esprit les mécanismes de plainte de Frontex et de l'EUAA.

Partie 2 : Règlement sur la procédure d'asile

Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE

I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure

L'objectif du nouveau règlement est d'établir « *une procédure commune pour l'octroi et le retrait d'une protection internationale en vertu du règlement (UE) 2024/1347* » (article premier du règlement APR).

Il s'applique à « *toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire des États membres, y compris à la frontière extérieure, dans les eaux territoriales ou dans les zones de transit des États membres, ainsi qu'au retrait de la protection internationale* » (article 2, paragraphe 1, du règlement).

L'APR ne s'applique pas aux « *demandes de protection internationale ni aux demandes d'asile diplomatique ou territorial déposées auprès des représentations des États membres* » (article 2, paragraphe 2 APR).

Les États membres ont la possibilité de décider d'appliquer l'APR aux demandes de protection auxquelles le règlement (UE) 2024/1347 ne s'applique pas (article 2, paragraphe 3 APR).

Le considérant 6 permet aux États membres d'adopter des dispositions plus favorables que celles prévues dans le règlement. Il peut constituer une base importante pour le plaidoyer dans le cadre du processus de mise en œuvre de l'APR à l'échelle des États membres.

Le considérant 10 rappelle que les États membres sont liés par les obligations découlant des instruments ou du droit international auxquels ils sont parties. Par conséquent, les dispositions de l'APR doivent être considérées et interprétées conformément à la CEDH et à la compétence de la CEDH, à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à la Convention de Genève de 1951. Dans le même ordre d'idées, le considérant 108 est important pour l'interprétation des dispositions du règlement conformément aux normes internationalement reconnues en matière de droits humains.

Considérant 108

Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés notamment par la Charte. Il vise en particulier à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application des articles 1er, 4, 8, 18, 19, 21, 23, 24 et 47 de la Charte.

Le chapitre I (**articles 1 à 7 APR**) comprend des « dispositions générales » traitant des définitions, des autorités compétentes et de l'assistance qui leur est apportée, du rôle du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et du principe de confidentialité.

Le chapitre II (**articles 8 à 25 APR**) définit les « principes fondamentaux et garanties » de la procédure. Ce chapitre est divisé en cinq sections. La section I (articles 8 à 10 APR) détermine les « droits et obligations des demandeurs ». La section II (articles 11 à 14 APR) établit les règles relatives aux « entretiens individuels ». La section III (articles 15 à 19 APR) contient les « dispositions relatives à l'assistance juridique et à la représentation juridique ». La section IV (articles 20 à 23 APR) définit les « garanties spéciales » pour les groupes particuliers de demandeurs, notamment les mineurs et les mineurs non accompagnés. La section V (articles 24 à 25 APR) précise les règles relatives à « l'examen médical et à l'évaluation de l'âge ».

Le chapitre III (**articles 26 à 64 APR**) définit les règles relatives à la « procédure administrative ». Ce chapitre est subdivisé en cinq sections. La section I (articles 26 à 33 APR) comprend des dispositions relatives à « l'accès à la procédure ». La section II (articles 34 et 35 APR) contient les règles relatives à la « procédure d'examen ». La section III (articles 36 à 41 APR) établit les règles relatives aux « décisions sur les demandes ». La section IV (articles 42 à 56 APR) précise les règles relatives aux « procédures spéciales », notamment la « procédure d'examen accélérée » (article 42 APR), la « procédure d'asile à la frontière » (articles 43 à 45 APR), la « capacité adéquate au niveau de l'Union et des États membres » (articles 46 à 50 APR) et les « demandes ultérieures » (articles 55 et 56 APR). La section V (articles 57 à 64) contient les règles relatives au concept de « pays tiers sûrs ».

Le chapitre IV (**articles 65 à 66 APR**) prévoit les règles de procédure pour le « retrait de la protection internationale ».

Le chapitre V (**articles 67 à 69 APR**) traite de la « procédure de recours ».

Le chapitre VI (**articles 70 à 79 APR**) comprend les « dispositions finales » du règlement.

II. Analyse des dispositions

a. Garanties pour les demandeurs

L'article 8, qui doit être lu en liaison avec les considérants 31 et 33 correspondants, énumère **les garanties générales** accordées aux demandeurs.

Les demandeurs ont le **droit d'être informés** de ces garanties. En effet, l'autorité responsable de la détermination ou, le cas échéant, les autres autorités ou organismes compétents désignés à cette fin par les États membres informent les demandeurs, dans une langue qu'ils comprennent ou sont raisonnablement censés comprendre, des éléments suivants :

- le droit de présenter une demande individuelle ;
- les délais et les étapes de la procédure à suivre ;
- leurs droits et obligations pendant la procédure, y compris ceux prévus par l'AMMR, et les conséquences du non-respect de ces obligations, en particulier en ce qui concerne le retrait explicite ou implicite d'une demande ;

- le droit aux avis juridiques gratuits pour l'introduction de la demande individuelle et à une assistance et une représentation juridiques à toutes les étapes de la procédure, conformément à la section III du présent chapitre et aux articles 15, 16, 17, 18 et 19 ;
- les moyens par lesquels ils peuvent remplir l'obligation de présenter les éléments visés à l'article 4 du règlement relatif aux conditions (règlement (UE) 2024/1347) ;
- la décision de l'autorité responsable de la détermination conformément à l'article 36.

Le considérant 31 souligne que **des informations** doivent être fournies **en temps utile** sur les droits et obligations, dans une langue que les personnes comprennent ou devraient comprendre, ainsi que sur les conséquences du non-respect de ces droits et obligations, d'autant plus que le non-respect peut entraîner le rejet ou l'irrecevabilité d'une demande. Un autre élément du droit à l'information figure au considérant 33, qui explique ce qui suit : « *Afin que l'accès à la procédure d'examen aux points de passage frontaliers et dans les centres de rétention soit efficace, des informations devraient être mises à disposition sur la possibilité de présenter une demande de protection internationale. Il y a lieu de prévoir des dispositions en matière d'interprétation afin de garantir la communication de base nécessaire pour permettre aux autorités compétentes de comprendre si une personne exprime le souhait de présenter une demande de protection internationale.* ».

Le CCBE estime que les informations doivent toujours être fournies dans une langue que le demandeur comprend ou dont il a été prouvé qu'il la comprend, et non pas seulement dans une langue qu'il est raisonnablement supposé comprendre. Ces informations devraient de préférence être fournies par un conseil juridique bien préparé, sans frais pour le demandeur. Il est nécessaire qu'un interprète bien préparé soit également présent à tous les stades de la procédure, y compris lorsque les informations visées à l'article 8, paragraphe 2, sont fournies, afin de garantir que le demandeur comprenne toutes les informations pertinentes pour la garantie de ses droits au cours de la procédure d'asile. Il convient de s'assurer que le demandeur a bien compris les conséquences de son refus de coopérer. Le demandeur doit également recevoir une décision administrative formelle contre laquelle il a le droit de faire appel.

Les services d'un interprète doivent être fournis gratuitement au demandeur à toutes les étapes de la procédure, en particulier lors de l'entretien individuel, mais aussi pendant la procédure de recours.

Toutes les informations doivent être fournies en temps utile afin de garantir les droits procéduraux du demandeur. Toute brochure d'information doit être traduite au demandeur par un interprète qualifié et lui être expliquée par un praticien qualifié, dans tous les cas, gratuitement.

Le demandeur doit également être informé de son droit de demander, au stade administratif, les avis juridiques gratuits et de son droit de demander une assistance et une représentation juridiques. Il existe donc trois concepts distincts dans la procédure d'asile accélérée : le droit à l'information, le droit aux avis juridiques gratuits et le droit à une assistance et à une représentation juridique (voir ci-dessous). Les avis, l'assistance et la représentation juridiques doivent répondre à certaines exigences. Il est recommandé que les avis, l'assistance et la représentation juridiques soient fournis à toutes les étapes de la procédure par des praticiens

qualifiés ayant une connaissance du droit de l'immigration et de l'asile, y compris l'offre d'une aide juridique, chaque fois que cela est nécessaire (voir ci-dessous)³³.

Les nouveaux avis juridiques joueront un rôle crucial en ce qui concerne le droit du demandeur à obtenir l'asile. L'obligation de la fournir le plus tôt possible, y compris avant le dépôt de la demande, ainsi que la jurisprudence relative à l'information et aux conseils précoce dans les procédures d'asile, confirment que l'assistance juridique est une condition *sine qua non* de l'accès à l'asile. L'absence d'avis juridiques peut donc donner lieu à une violation des articles 4 et 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'information juridique est un élément important des avis juridiques. La jurisprudence de la CJUE suggère que si l'information n'est pas fournie, le principe d'efficacité est violé³⁴. Cela s'appliquerait *a fortiori* aux avis juridiques.

Les décisions rendues par la CEDH soulignent l'importance d'une information et d'un conseil adéquats dans les procédures d'asile avant l'entretien ou la phase d'appel, en établissant un lien avec les articles 3 et 13 de la CEDH.

L'article 8 comprend également un droit d'accès aux informations concernant certains éléments qui ont été pris en compte par l'autorité compétente lors de l'examen de la demande.

Article 8 Garanties générales accordées aux demandeurs

(...)

5. L'autorité responsable de la détermination veille à ce que les demandeurs et, le cas échéant, leurs représentants, leurs conseils juridiques ou d'autres conseillers reconnus en tant que tels ou autorisés en vertu du droit national à fournir des conseils juridiques (ci-après dénommés «conseils juridiques») aient accès aux informations visées à l'article 34, paragraphe 2, points b) et c), exigées pour l'examen des demandes et aux informations communiquées par les experts visées à l'article 34, paragraphe 3, lorsque l'autorité responsable de la détermination a tenu compte de ces informations pour se prononcer sur leur demande.

Il est fait référence aux éléments suivants de l'article 34 :

- des informations pertinentes, précises et actualisées relatives à la situation prévalant dans le pays d'origine du demandeur ;
- lors de l'application des concepts de premier pays d'asile ou de pays tiers sûr, les informations pertinentes, précises et actualisées relatives à la situation prévalant dans le pays tiers ;
- la possibilité de demander conseil à des experts, chaque fois que cela est nécessaire, sur des questions particulières comme les questions médicales, culturelles, religieuses, liées à la santé mentale ainsi qu'aux enfants ou au genre.

En outre, l'article 10 établit **le droit de rester** pendant la procédure administrative : jusqu'à ce que l'autorité compétente ait pris une décision sur la demande dans le cadre de la procédure administrative.

³³ Cette recommandation est également soutenue par la note juridique de l'ECRE du 16 juin 2024, disponible [ici](#).

³⁴ CJUE, Ministero dell'Interno, C-228/21 arrêt du 30 novembre 2023, disponible [ici](#).

Le CCBE estime que le demandeur devrait plutôt avoir le droit de rester sur le territoire de l'État membre jusqu'à ce que la décision finale concernant sa demande ait été rendue. Cela est nécessaire pour garantir le droit fondamental à un recours effectif prévu à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à l'article 13 CEDH.

L'article 12 garantit que le demandeur a la possibilité d'être entendu lors **d'un entretien individuel** sur le fond de sa demande. L'entretien sur le fond peut être mené en même temps que **l'entretien sur la recevabilité**, à condition que le demandeur ait été informé à l'avance de cette possibilité et ait **pu consulter son conseil juridique** conformément à l'article 15 ou une personne chargée de fournir des avis juridiques conformément à l'article 16. L'article 13 fixe les conditions requises pour les entretiens individuels (voir également les considérants 14, 15 et 21). Le paragraphe 4 garantit **la présence du conseil juridique du demandeur lors de l'entretien personnel**, lorsque le demandeur a décidé de se faire assister par un avocat.

Le CCBE considère comme une bonne norme pour une procédure d'asile équitable que chaque demandeur bénéficie d'une assistance juridique complète de la part d'un avocat indépendant qualifié dès le début de la procédure d'asile et avant que l'entretien sur la recevabilité et/ou le fond n'ait lieu. L'aide juridique devrait être accordée chaque fois que cela est nécessaire³⁵.

Le CCBE recommande d'adopter au niveau national une garantie procédurale selon laquelle un praticien qualifié doit être présent dans tous les cas à l'entretien individuel (et pas seulement lorsque le demandeur a décidé de se faire assister par un avocat). Si la personne demande une assistance juridique, les États membres doivent créer les conditions nécessaires pour que le conseil juridique puisse être présent. La demande d'assistance juridique déclenche l'obligation d'assurer la présence du conseil juridique. En outre, un interprète capable d'assurer une communication appropriée entre le demandeur et la personne qui mène l'entretien doit être mis à disposition pour les entretiens individuels. À cet égard, il est important que les interprètes soient formés aux questions migratoires et à la terminologie et au contexte international afin de fournir une interprétation correcte de l'ensemble de l'entretien.

L'article 13, paragraphe 6, prévoit que, dans des circonstances exceptionnelles, l'entretien peut être mené par le personnel d'autres autorités. Le CCBE estime que les entretiens individuels doivent être menés sans exception par un membre de l'autorité responsable de la détermination, qui est chargé de prendre la décision administrative dans le dossier d'asile. Pour prendre des décisions raisonnables, notamment évaluer la crédibilité de la déclaration du demandeur, il est nécessaire que le service chargé de la décision mène également l'entretien avec le demandeur.

Article 13 Conditions auxquelles sont soumis les entretiens individuels

(...)

13. *Un demandeur est autorisé à être assisté d'un conseil juridique lors de l'entretien individuel, y compris lorsque celui-ci se tient par vidéoconférence.*

L'absence du conseil juridique n'empêche pas l'autorité responsable de la détermination de mener l'entretien.

³⁵ Cette recommandation est également soutenue par la note juridique de l'ECRE de juin 2024 mentionnée ci-dessus.

Les États membres peuvent prévoir dans leur droit national que, lorsqu'un conseil juridique participe à l'entretien individuel, le conseil juridique ne peut intervenir qu'à la fin de l'entretien individuel.

Le conseil juridique est présent dans tous les cas lors de l'entretien individuel, à moins que le demandeur ne renonce formellement à son droit d'être assisté d'un conseil juridique après s'être entretenu avec celui-ci. Le conseil juridique a le droit d'intervenir à tout moment de l'entretien, chaque fois que cela est nécessaire pour protéger les droits procéduraux du demandeur.

Article 14 Enregistrement de l'entretien individuel et rapport le concernant

1. *L'autorité responsable de la détermination ou toute autre autorité ou les experts qui l'assistent conformément à l'article 5 et à l'article 13, paragraphe 6, pour mener les entretiens individuels établissent un rapport détaillé et factuel contenant tous les éléments principaux de l'entretien individuel, une transcription de l'entretien ou une transcription de l'enregistrement de cet entretien, à verser au dossier du demandeur.*

(...)

6. *Les demandeurs et, s'ils ont été désignés, leurs représentants et leurs conseils juridiques ont accès au rapport ou aux transcriptions visés au paragraphe 1 le plus rapidement possible après l'entretien et, en tout état de cause, en temps utile avant que l'autorité responsable de la détermination ne prenne une décision.*

L'accès à l'enregistrement est aussi fourni dans le cadre de la procédure de recours.

Les demandeurs et leurs conseils juridiques ont **accès au dossier complet** à tout stade de la procédure. Cela est essentiel pour offrir une assistance juridique, des conseils et une représentation efficaces.

b. Avis juridiques gratuits, assistance juridique et représentation

L'article 16 de la Convention de Genève est une source fondamentale pour la fourniture d'une assistance juridique aux demandeurs d'asile. La Convention de Genève garantit aux réfugiés l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux en matière d'accès à la justice. Cela devrait servir de base à l'interprétation des dispositions de l'APR.

Les dispositions de la section II concernant la gratuité des avis juridiques, de l'assistance juridique et de la représentation doivent être lues conjointement avec les considérants 16 et 31 de l'APR.

Le considérant 16 reconnaît ce qui suit : « *Il est dans l'intérêt des États membres comme des demandeurs que les demandeurs reçoivent très tôt des informations complètes sur la procédure à suivre ainsi que sur leurs droits et obligations. En outre, il est essentiel de garantir une reconnaissance correcte des besoins en matière de protection internationale, dès le stade de la procédure administrative, en fournissant des informations et une aide juridique de bonne qualité qui contribuent à rendre le processus décisionnel plus efficace et plus performant. À cette fin, l'accès à des avis juridiques, à l'assistance juridique et à la représentation juridique devrait faire partie intégrante de la procédure commune en matière de protection internationale* ».

L'obtention d'informations sur la procédure, les droits et les obligations est une première étape nécessaire qui doit être garantie afin que les autres droits puissent être effectivement appliqués. Des informations complètes et exhaustives, des avis, une assistance et une représentation sont des conditions essentielles pour jouir du droit humain à l'asile et accéder à la justice³⁶.

L'article 15 décrit les principes généraux relatifs **au droit de consulter** de manière effective un conseil juridique ou autre sur les questions relatives à leur demande à tous les stades de la procédure. Il précise ensuite :

Article 15 Droit aux avis juridiques, à l'assistance juridique et à la représentation juridique

- 1. Les demandeurs ont le droit effectif de consulter un conseil juridique ou un autre conseiller, sur des questions touchant à leur demande, à toutes les étapes de la procédure.*
- 2. Sans préjudice du droit du demandeur de choisir son conseil juridique ou un autre conseiller à ses propres frais, le demandeur peut demander des avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure administrative prévue au chapitre III, conformément à l'article 16, et une assistance juridique et une représentation juridique gratuites dans le cadre de la procédure de recours prévue au chapitre V, conformément à l'article 17.*

Le demandeur est informé le plus rapidement possible, et au plus tard lors de l'enregistrement de sa demande conformément à l'article 27, de son droit de demander des avis juridiques gratuits ou une assistance juridique et une représentation juridique gratuites.

- 3. Les États membres peuvent prévoir une assistance juridique et une représentation juridique gratuites dans le cadre de la procédure administrative conformément au droit national.*
- 4. Les États membres peuvent organiser la fourniture d'avis juridiques ainsi que d'une assistance juridique et d'une représentation juridique conformément à leurs systèmes nationaux.*

Le CCBE regrette qu'une distinction soit faite entre la procédure administrative et la procédure judiciaire en matière d'assistance juridique, et recommande aux avocats et aux barreaux nationaux d'utiliser toutes les possibilités au niveau national pour garantir que l'assistance et la représentation juridiques soient fournies dès le début de la procédure d'asile.

Le règlement prévoit, comme c'était le cas jusqu'à présent dans le cadre de la directive procédure d'asile, à la demande du demandeur, un droit obligatoire à une assistance et une représentation juridiques gratuites uniquement aux stades de l'appel. Auparavant, au stade administratif, les États membres pouvaient prévoir une telle assistance et représentation juridiques gratuites, mais ils n'étaient pas tenus de le faire. En outre, le demandeur peut choisir, à ses frais, son propre conseil juridique ou autre conseiller. De plus, le demandeur a le droit d'être informé des droits susmentionnés avant l'enregistrement de la demande.

La nouveauté réside toutefois dans **le droit aux avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure administrative**. De plus amples informations sur ce droit figurent à **l'article 16**.

³⁶ Il peut être fait référence aux garanties prévues par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, voir également la note juridique de l'ECRE de juin 2024 mentionnée ci-dessus.

Article 16 Avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure administrative

1. Les États membres fournissent, à la demande du demandeur, des avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure administrative prévue au chapitre III.

Aux fins du premier alinéa, l'accès effectif à des avis juridiques gratuits peut être assuré en confiant à une personne la tâche de fournir des avis juridiques à plusieurs demandeurs simultanément dans le cadre de la phase administrative de la procédure.

2. Aux fins de la procédure administrative, les avis juridiques gratuits incluent la fourniture:

- a) d'orientations sur la procédure administrative et d'une explication au sujet de celle-ci, y compris des informations sur les droits et obligations au cours de ladite procédure;**
- b) d'une assistance lors de l'introduction de la demande et des orientations sur:**
 - i) les différentes procédures dans le cadre desquelles la demande peut être examinée et les raisons de l'application de ces procédures,**
 - ii) les règles relatives à la recevabilité d'une demande,**
 - iii) les questions juridiques se présentant au cours de la procédure, y compris des informations sur la manière de contester une décision de rejet d'une demande conformément aux articles 67, 68 et 69.**

3. Sans préjudice du paragraphe 1, la fourniture d'avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure administrative peut être exclue lorsque:

- a) la demande est une première demande ultérieure considérée comme ayant été introduite 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;**
- b) la demande est une deuxième demande ultérieure ou une demande ultérieure subséquente;**
- c) le demandeur est déjà assisté et représenté par un conseil juridique.**

4. Aux fins de la mise en œuvre du présent article, les États membres peuvent demander l'assistance de l'Agence pour l'asile. En outre, un soutien financier peut être fourni par l'intermédiaire des Fonds de l'Union aux États membres, conformément aux actes juridiques régissant ces Fonds.

Les avis juridiques doivent être conçus comme un service qui englobe des informations complètes, des conseils utiles et des orientations concrètes, et doit s'appuyer sur un système de

communication fiable entre les autorités et les demandeurs d'asile. Ils doivent être disponibles, accessibles et efficaces³⁷.

Il appartient aux États membres de déterminer **qui doit fournir les avis juridiques gratuits**. Le CCBE considère que ce concept va au-delà de la simple offre d'informations, mais qu'il ne s'agit pas pour autant d'une assistance et d'une représentation juridiques. Si l'on examine les activités que l'APR indique comme faisant partie des avis juridiques gratuits, il est clair qu'ils **recoupent l'assistance/les conseils juridiques**. Conformément à l'article 16 APR, les avis juridiques gratuits comprennent, par exemple, l'aide au dépôt de la demande et des conseils sur les questions juridiques soulevées au cours de la procédure, y compris des informations sur la manière de contester une décision de rejet d'une demande conformément aux dispositions relatives aux recours effectifs. Par conséquent, le CCBE estime que **les avocats sont les mieux placés pour mener à bien ces activités qui, sans aucun doute, nécessitent de solides connaissances juridiques**.

Le CCBE estime que cela serait également conforme à l'esprit de l'article 19, paragraphe 1, de l'APR, qui fixe les conditions de la fourniture des avis juridiques, de l'assistance juridique et de la représentation juridique gratuits et exige que les conseils juridiques ou autres conseillers ou ONG soient « reconnus ou autorisés ». Cela permet de déduire **qu'un certain niveau d'expertise juridique est attendu de la part de ceux qui offrent les avis juridiques gratuits**. Parmi ceux-ci, les conseils juridiques sont mentionnés en premier lieu et **les États membres sont donc encouragés à envisager de déléguer cette fonction à des avocats, en étroite consultation avec les barreaux**.

Il est important de souligner que le fait de considérer les avocats comme la meilleure solution permet également de répondre à la norme de **qualité des informations et de l'assistance juridique** mentionnée au considérant 16 de l'APR. Les avocats spécialisés dans le droit d'asile sont formés pour prodiguer des conseils sur les procédures et les droits. La Commission européenne a également souligné l'importance de la qualité de toutes les activités entreprises par les parties prenantes ou les organisations concernées dans son plan de mise en œuvre commun en exigeant un contrôle de la qualité de la part des États membres. Dans le cas des avocats, cette qualité est déjà en place : elle est garantie par l'inscription au barreau, les règles déontologiques et les exigences de formation continue qui assurent un cadre de qualité.

Les avis juridiques gratuits doivent être fourni par une personne indépendante. Par conséquent, ils ne devraient pas être fournis, par exemple, par un organisme public³⁸. Le CCBE a pour politique constante, afin de garantir une indépendance absolue en évitant tout conflit d'intérêts ou toute ingérence indue dans leur travail, et d'assurer la protection du secret professionnel, que les prestataires d'aide juridique ne devraient pas avoir le statut de fonctionnaire/employé public. Les avis juridiques gratuits doivent s'appuyer sur cette politique étant donné qu'ils impliquent des activités qui se chevauchent avec l'assistance juridique³⁹. Afin de garantir au mieux cette exigence d'indépendance et d'éviter tout conflit d'intérêts, il

³⁷ Outre les avis du CCBE, veuillez consulter la note juridique n° 16 de l'ECRE de juin 2024 mentionnée ci-dessus.

³⁸ Voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle autrichienne du 14 décembre 2023, qui a déclaré inconstitutionnel un système dans lequel des avocats employés par les pouvoirs publics fournissaient une assistance juridique, disponible [ici](#).

³⁹ Le CCBE a pris note du fait que l'EUAA, dans son guide pratique sur les avis juridiques gratuits du 1^{er} octobre 2025, disponible [ici](#), semble admettre que les fonctionnaires ou les employés publics peuvent fournir des avis juridiques gratuits si les garanties d'indépendance sont respectées, par exemple si ces personnes ne font pas partie de la même unité organisationnelle qui est directement responsable de la mise en œuvre du processus décisionnel ou qui est perçue comme telle.

serait préférable que les avis juridiques gratuits ne soient pas fournis par des fonctionnaires/employés publics d'autorités/ministères/services chargés des demandes d'asile.

En ce qui concerne les autres exigences relatives aux avis juridiques qui soient bénéfiques pour les demandeurs d'asile et permettent aux États membres de mettre en place un système efficace, les éléments suivants devraient être pris en considération.

Les demandeurs d'asile doivent être **informés du fait qu'ils ont le droit de demander** les avis juridiques gratuits dès que possible et au plus tard lors de leur enregistrement, comme l'exige l'APR. Par conséquent, cette information doit être fournie aux demandeurs d'asile dans le cadre de la communication d'informations prévue à l'article 8 de l'APR. Cette information est cruciale parce que sinon, les demandeurs d'asile ignorent leurs droits.

Les avis juridiques gratuits doivent être individuels. Bien que la directive sur procédure d'asile prévoie la possibilité pour les États membres de fournir ces avis en groupe, le CCBE estime que cette solution ne doit pas être privilégiée. Il est difficile d'imaginer comment des avis juridiques en groupe peuvent respecter la **norme de confidentialité**, par exemple. Les avis juridiques donnés simultanément à plusieurs demandeurs sont contraires aux principes de confidentialité et d'efficacité des avis juridiques. Afin de respecter ces normes et de garantir que les avis prodigués sont bien compris et donc **efficaces**, il est recommandé aux États membres de prévoir des avis juridiques gratuits individuels.

En outre, il est important de garantir **aux demandeurs d'asile un accès effectif aux prestataires de avis juridiques gratuits** (voir article 18, paragraphe 3, ci-dessous). Cela doit être considéré comme une obligation pour les États membres en vertu de l'article 8, qui exige que les demandeurs d'asile aient la possibilité de communiquer avec des conseils juridiques. Cet accès peut s'avérer particulièrement difficile dans les zones frontalières.

L'exigence selon laquelle **les avis juridiques gratuits doivent être demandés** par le demandeur peut, dans la pratique, constituer un obstacle à son accès. Les États membres pourraient envisager de les offrir d'office, sans que le demandeur ait à en faire la demande. Le CCBE recommande de mettre en place des points d'information juridique pour les migrants, au moins dans les grandes villes et aux frontières, en particulier dans les situations où le nombre d'arrivées est élevé. Ces points de contact devraient compter sur la présence d'avocats issus du système d'aide juridique ou être financés par les budgets nationaux, régionaux ou locaux. Il incombe aux États de garantir l'accès à la justice et l'effectivité des droits fondamentaux par l'intermédiaire de l'aide juridique et, par conséquent, les coûts de ces activités ne devraient pas être transférés aux avocats.

Sur la base du libellé de l'article 18 de l'APR, le CCBE estime qu'il convient de recommander aux États membres de garantir **l'accès au dossier** aux prestataires des avis juridiques gratuits s'ils sont avocats. Cela montre une fois de plus que les avocats sont les mieux placés pour fournir ces avis étant donné qu'ils sont tenus au secret professionnel.

Le CCBE tient à souligner que, dans tous les cas, les avis juridiques gratuits ne doivent pas servir de prétexte pour remplacer l'assistance juridique gratuite dans les pays où elle existe déjà. **Il convient donc de recommander aux États membres de maintenir l'aide juridique gratuite au stade administratif** si celle-ci existait avant l'adoption du Pacte. En effet, le CCBE est convaincu que l'accès à des avocats pleinement qualifiés dès le début de la procédure est la meilleure norme à laquelle les États membres doivent aspirer étant donné qu'elle permet

aux migrants de suivre correctement les différentes procédures et contribue à l'efficacité des systèmes judiciaires et d'asile nationaux.

Lors de la mise en place des avis juridiques gratuits, les autorités doivent veiller à **privilégier l'unité d'action de l'avocat**, depuis la première prestation de conseil juridique ou d'avis juridique au stade administratif jusqu'au recours (administratif ou judiciaire). Le fait que différentes personnes interviennent à différentes étapes de la procédure est préjudiciable pour le demandeur et le dossier. Il est essentiel qu'un seul conseil accompagne le demandeur tout au long de la procédure, ce qui garantit la cohérence de l'action et a une incidence sur les chances de la personne d'obtenir l'asile. L'entretien de demande d'asile s'apparente à une audience, même s'il s'agit d'une procédure administrative. Il est donc important qu'un avocat soit également présent lors de l'entretien.

Il est également recommandé aux États membres de **consulter les barreaux**, qui sont souvent impliqués dans la prestation de l'aide juridique et peuvent apporter des informations utiles et partager leur expérience afin de façonnner les avis juridiques gratuits au niveau national. Cette consultation est également nécessaire étant donné que l'introduction des avis juridiques gratuits, en se chevauchant avec l'assistance juridique, peut entraîner des conséquences sur les systèmes d'aide juridique existants et l'accès à la justice au-delà du domaine de la migration. C'est pourquoi les avis juridiques gratuits doivent être introduits dans le système national de manière à fonctionner harmonieusement avec l'assistance juridique et la représentation. En outre, le plan de mise en œuvre commun de la Commission évoque spécifiquement les barreaux comme étant des exemples d'acteurs à identifier pour jouer un rôle dans la mise en œuvre.

Comme indiqué dans le plan de mise en œuvre commun, il sera recommandé aux États membres de prévoir **des capacités proportionnelles aux besoins en matière d'avis juridiques gratuits**. En d'autres termes, il est nécessaire de prévoir un nombre suffisant de conseils, en particulier d'avocats, pour garantir les avis juridiques gratuits.

Le CCBE tient à rappeler que dans l'arrêt historique **M.S.S. c. Belgique et Grèce**, la CEDH a estimé que **le manque d'informations concernant l'accès aux organisations qui offrent des conseils et une orientation juridiques, associé à la pénurie d'avocats inscrits sur la liste établie pour le système d'aide juridique, peut également constituer un obstacle à l'accès à un recours et relève du champ d'application de l'article 13 de la CEDH**, en particulier en ce qui concerne les demandeurs d'asile.

Les motifs d'exclusion des avis juridiques gratuits sont subjectifs et laissent aux autorités nationales une grande marge de manœuvre pour les retirer. Ces dispositions doivent être abordées avec prudence parce qu'elles peuvent entraîner une violation du droit à une procédure d'asile effective.

En conclusion, si le CCBE comprend que les États membres doivent disposer d'une certaine marge de manœuvre pour mettre en œuvre le nouveau pacte, il les invite à s'efforcer d'atteindre les normes les plus élevées possibles dans le cadre de ce nouveau pacte.

L'assistance et la représentation juridiques gratuites au stade du recours sont régies par **l'article 17**. Les principes fondamentaux restent les mêmes que dans la directive procédure d'asile précédente. Il est important de rappeler que les demandeurs d'asile conservent le droit de demander une assistance et une représentation juridiques au stade administratif, à leurs

propres frais. Les États membres peuvent également prévoir un droit à une assistance et une représentation juridiques gratuites dès le stade administratif.

Article 17 Assistance juridique et représentation juridique gratuites dans la procédure de recours

1. *Dans le cadre de la procédure de recours, les États membres veillent à ce que le demandeur, à sa demande, se voie fournir une assistance juridique et une représentation juridique gratuites. Cette assistance juridique et cette représentation juridique gratuites comprennent la préparation des actes de procédure requis par le droit national, la préparation du recours et, en cas d'audience, la participation à celle-ci devant une juridiction.*
2. *La fourniture d'une assistance juridique et d'une représentation juridique gratuites dans le cadre de la procédure de recours peut être exclue par les États membres lorsque:*
 - a) le demandeur, qui est tenu de faire état de sa situation financière, est considéré comme possédant des ressources suffisantes pour s'offrir une assistance juridique et une représentation juridique à ses propres frais;*
 - b) le recours est considéré comme n'ayant aucune chance sérieuse d'aboutir ou comme étant abusif;*
 - c) le recours ou la révision se situe à un deuxième niveau de recours ou à un niveau supérieur comme prévu en droit national, y compris de nouvelles audiences ou des réexamens des recours;*
 - d) le demandeur est déjà assisté ou représenté par un conseil juridique.*
3. *Lorsque la décision de ne pas accorder l'assistance juridique et la représentation juridique gratuites est prise par une autorité qui n'est pas une juridiction, au motif que le recours est considéré comme n'ayant aucune chance sérieuse d'aboutir ou comme étant abusif, le demandeur a droit à un recours effectif contre cette décision devant une juridiction. À cette fin, le demandeur a le droit de demander une assistance juridique et une représentation juridique gratuites.*

Comme pour les avis juridiques gratuits, il est important de noter que l'assistance et la représentation juridiques doivent être fournies à la demande du demandeur. Les avocats et les barreaux doivent donc être vigilants et proactifs sur ce point.

De même, les motifs d'exclusion de l'assistance et de la représentation juridiques gratuites sont subjectifs et laissent aux autorités nationales une marge de manœuvre importante pour retirer l'assistance et la représentation juridiques gratuites.

Jusqu'à ce que cette décision soit rendue, la procédure judiciaire sur le fond est suspendue afin de garantir le droit du demandeur à un recours effectif (voir également l'arrêt de la CJUE dans l'affaire Gnandi)⁴⁰.

⁴⁰ CJUE, Gnandi, affaire C-181/16, arrêt du 19 juin 2018, disponible [ici](#)

L'aide juridictionnelle doit être fournie conformément aux [Recommandations du CCBE en matière d'aide juridique](#) et aux [Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale](#)⁴¹.

Il convient également de se référer à l'arrêt de la CEDH dans l'affaire [Feilazoo c. Malte](#) concernant l'aide juridique⁴². Dans cet arrêt, la CEDH affirme que l'État doit faire preuve de diligence afin de garantir à la partie concernée la jouissance effective et réelle des droits garantis par l'article 6 de la CEDH. Le système d'aide juridique doit être mis en place de manière à « *offrir aux individus des garanties matérielles pour la protection de leurs droits* » (§ 126.). Le système d'aide juridique doit être mis en place de manière à éviter « *un manque de représentation pratique et effective, qui engage la responsabilité de l'État au titre de la Convention* »⁴³.

Il est également important de rappeler que la CEDH tient compte des difficultés à contacter un avocat lorsqu'elle évalue l'existence d'expulsions collectives à la lumière de l'interdiction prévue à l'article 4 du quatrième Protocole à la CEDH.⁴⁴

Le fait de ne pas être assisté par un représentant légal (ainsi que le manque d'accès à un interprète et la non-maîtrise de la langue de la procédure) peut affecter la capacité des demandeurs à présenter leur dossier ([M.D. et autres c. Russie](#), § 92).

Article 18 Portée des avis juridiques, de l'assistance juridique et de la représentation juridique

- 1. Le conseil juridique, qui représente juridiquement un demandeur en vertu du droit national, a accès aux informations versées au dossier du demandeur sur la base duquel une décision est ou sera prise.*
- 2. L'accès aux informations ou aux sources versées au dossier du demandeur peut être refusé conformément au droit national lorsque la divulgation de ces informations ou sources compromettrait la sécurité nationale, la sécurité des organisations ou des personnes ayant fourni les informations ou celle des personnes auxquelles les informations se rapportent, ou lorsque cela serait préjudiciable à l'enquête liée à l'examen d'une demande de protection internationale par les autorités compétentes des États membres, ou aux relations internationales des États membres, ou lorsque les informations ou sources sont classifiées en vertu du droit national. Dans ces cas, l'autorité responsable de la détermination:*
 - a) donne accès à ces informations ou sources disponibles aux juridictions dans le cadre de la procédure de recours; et*
 - b) veille au respect du droit de la défense du demandeur.*

⁴¹[https://ccbeeu-my.sharepoint.com/personal/smolinska_ccbe_eu/Documents/Migration_ongoing/Guide on the New Pact/Final version - November 2025/](https://ccbeeu-my.sharepoint.com/personal/smolinska_ccbe_eu/Documents/Migration_ongoing/Guide%20on%20the%20New%20Pact/Final%20version%20-%20November%202025/) https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/MIGRATION/MIGRATION_G_Position.papers/FR_20221125-CCBE-recommendations-on-a-framework-on-legal-aid-in-the-field-of-migration-and-international-protection.pdf Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale, 25 novembre 2022, disponible [ici](#)

⁴² CEDH, [Feilazoo c. Malte](#), arrêt du 11 mars 2021, requête n° 6865/19, disponible [ici](#)

⁴³ CEDH, [Anghel c. Italie](#), arrêt du 25 juin 2013, requête n° 5968/09, § 61 et §126, disponible [ici](#)

⁴⁴ CEDH, [Čonka c. Belgique](#), arrêt du 5 février 2002, requête n° 51564/99, disponible [ici](#)

Eu égard au premier alinéa, point b), les États membres accordent l'accès aux informations ou sources à un conseil juridique qui représente juridiquement le demandeur et qui a subi un contrôle de sécurité, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen de la demande ou de la décision de retirer la protection internationale.

3. Le conseil juridique du demandeur ou la personne chargée de fournir des avis juridiques, qui donne des avis, assiste ou représente un demandeur a accès aux zones réservées, telles que les centres de rétention ou les zones de transit, afin de donner des avis, d'assister ou de représenter ledit demandeur, conformément à la directive (UE) 2024/1346.

Article 19 Conditions relatives à la fourniture d'avis juridiques, de l'assistance juridique et de

1. Les avis juridiques, l'assistance juridique et la représentation juridique gratuits sont fournis par les conseils juridiques ou d'autres conseillers reconnus ou autorisés, en vertu du droit national, à donner des avis, assister ou représenter les demandeurs, ou par des organisations non gouvernementales agréées en vertu du droit national pour fournir des services juridiques ou une représentation juridique aux demandeurs.

2. Les États membres fixent des règles de procédure spécifiques relatives aux modalités de dépôt et de traitement des demandes avis juridiques, d'assistance juridique et de représentation juridique gratuits en rapport avec des demandes de protection internationale ou ils appliquent les règles en vigueur en matière de demandes de nature similaire en droit interne, à condition que ces règles ne soient pas plus restrictives ou ne rendent pas l'accès aux avis juridiques, à l'assistance juridique et à la représentation juridique gratuits impossible ou excessivement difficile.

3. Les États membres fixent des règles spécifiques concernant l'exclusion de la fourniture d'avis juridiques, de l'assistance juridique et de la représentation juridique gratuits conformément à l'article 16, paragraphe 3, et à l'article 17, paragraphe 2, respectivement.

4. Les États membres peuvent également imposer des limites financières ou des délais concernant la fourniture d'avis juridiques, de l'assistance juridique et de la représentation juridique gratuites, à condition que ces limites ne soient pas arbitraires et ne restreignent pas indûment l'accès aux avis juridiques, à l'assistance juridique et à la représentation juridique gratuites. Pour ce qui concerne les honoraires et autres frais, le traitement réservé aux demandeurs n'est pas moins favorable que celui habituellement accordé à leurs ressortissants en matière d'assistance juridique.

5. Les États membres peuvent demander au demandeur le remboursement total ou partiel des frais qu'ils ont pris en charge en rapport avec la fourniture de l'assistance juridique et de la représentation juridique lorsque la situation financière du demandeur s'est considérablement améliorée au cours de la procédure ou lorsque la décision de fournir l'assistance juridique et la représentation juridique gratuites a été prise sur la base de fausses informations fournies par le demandeur. À cette fin, le demandeur informe immédiatement les autorités compétentes de tout changement important concernant sa situation financière.

En ce qui concerne la portée des avis juridiques gratuits et l'assistance et la représentation juridiques gratuites, l'article 18, paragraphe 1, garantit **l'accès gratuit au dossier aux avocats représentant les demandeurs** à tout stade de la procédure, y compris la procédure administrative. En effet, l'assistance et la représentation juridiques ne peuvent être efficaces que si l'avocat a accès à l'ensemble des informations contenues dans le dossier. En outre, les conseils et les avocats ont accès au demandeur à tout moment de la procédure d'asile, quel que soit le lieu où se trouve le demandeur.

Le CCBE s'inquiète du fait que les **motifs d'exclusion de l'accès au dossier** sont larges et peu clairs. Ils accordent également une marge de manœuvre inacceptable aux autorités nationales, ce qui pourrait contredire le droit du demandeur à bénéficier d'un conseil et d'une représentation efficaces dans le cadre de sa procédure d'asile.

Les droits de la défense du demandeur ne peuvent être respectés que si son conseil a accès à l'intégralité des informations contenues dans le dossier. La disposition prévoyant que cet accès peut être refusé peut compromettre le droit du demandeur à une procédure d'asile efficace. Les avocats devraient vérifier le fondement d'une telle décision s'ils se voient refuser l'accès.

En ce qui concerne les conditions d'octroi des avis juridiques gratuits et de l'assistance et de la représentation juridiques gratuites, l'article 19 fait référence aux « *conseils juridiques ou d'autres conseillers reconnus ou autorisés, en vertu du droit national, à donner des avis, assister ou représenter les demandeurs, ou par des organisations non gouvernementales agréées en vertu du droit national pour fournir des services juridiques ou une représentation juridique aux demandeurs* ». Le CCBE estime que, lors de l'examen des autorisations, les États membres doivent s'assurer que ces prestataires sont bien formés et qualifiés. Les avocats pleinement qualifiés sont les mieux placés pour garantir des conseils de qualité qui permettront aux demandeurs de bénéficier de leurs droits.

Lorsque les États mettent en place un système fondé sur des demandes, ils doivent établir des règles de procédure spécifiques concernant les modalités de dépôt et de traitement des demandes d'avis, d'assistance et de représentation juridiques gratuits. Il sera important que les avocats vérifient cet aspect au niveau national.

c. Demandes : étapes et conditions requises

Les différentes étapes de la procédure d'asile sont clarifiées dans le texte de l'APR : présentation d'une demande, enregistrement et introduction.

La présentation de la demande (article 26) est étroitement liée à l'accès à la procédure et constitue la première étape pour le ressortissant d'un pays tiers qui souhaite faire valoir son droit à la protection internationale. Par conséquent, le CCBE recommande que tout doute quant à savoir si une certaine déclaration doit être interprétée comme une demande de protection internationale soit interprété en faveur du demandeur. Si des doutes subsistent quant à la qualité de la déclaration, il convient de consulter un interprète afin d'éviter tout malentendu.

L'article 27 fixe les règles relatives à **l'enregistrement des demandes** de protection internationale et précise les informations qui doivent être enregistrées. Les autorités doivent enregistrer la demande dans un délai de **cinq jours ouvrables**. En outre, au paragraphe 3, le délai

est prolongé de trois jours supplémentaires (soit huit jours au total) dans les cas où la demande est présentée à une autorité chargée de recevoir les demandes de protection internationale qui n'est pas responsable de l'enregistrement des demandes. Ce délai (par rapport à six jours ouvrables dans l'APD) nécessite une attention particulière afin de garantir les droits du demandeur et son accès à des avis et à une représentation juridiques.

L'article 28 fixe les règles relatives à **l'introduction d'une demande** de protection internationale, en précisant que le demandeur doit introduire sa demande auprès de l'autorité compétente de l'État membre où la demande est présentée dès que possible et au plus tard dans les **21 jours** suivant l'enregistrement de la demande.

Le paragraphe 4 donne aux États membres la possibilité de prévoir dans leur législation nationale la possibilité pour le demandeur de déposer une demande au moyen d'un formulaire, y compris lorsqu'il n'est pas en mesure de se présenter en personne en raison de circonstances graves et durables indépendantes de sa volonté, telles qu'une incarcération ou une hospitalisation de longue durée. Le CCBE encourage les États membres à faire usage de cette possibilité afin d'améliorer l'accès des demandeurs à une procédure de protection internationale dans ces circonstances particulières.

Le paragraphe 6 mérite une attention particulière étant donné qu'il prévoit **le droit des demandeurs de présenter tout élément supplémentaire** pertinent pour l'examen de leur demande jusqu'à ce qu'une décision soit prise dans le cadre de la procédure administrative, c'est-à-dire jusqu'à ce que la décision finale soit rendue. Les États membres peuvent fixer un délai pour la présentation de ces documents dans le cadre du délai imparti pour la présentation des éléments supplémentaires, que le demandeur s'efforcera de respecter. Il s'agit d'une garantie importante pour les demandeurs, qui seront ainsi autorisés à présenter de nouveaux faits et éléments de preuve, en particulier lorsque le demandeur prend connaissance de nouveaux faits ou obtient de nouveaux éléments de preuve qu'il n'aurait pas pu présenter auparavant.

Le règlement prévoit également des règles concernant les documents qui doivent être fournis au demandeur. L'article 29 dispose que les autorités compétentes de l'État membre dans lequel une demande de protection internationale est présentée fournissent au demandeur **un document indiquant qu'une demande a été présentée et enregistrée**. Après le dépôt de la demande, un autre document est délivré au demandeur, qui est considéré comme un moyen suffisant pour que les demandeurs puissent s'identifier auprès des autorités nationales et exercer leurs droits pendant la durée de la procédure de protection internationale. Ce document est valable pendant une période maximale de 12 mois ou jusqu'à ce que le demandeur soit transféré vers un autre État membre conformément au règlement (UE) 2024/1351. La validité du document est renouvelée de manière à couvrir la période pendant laquelle le demandeur a le droit de rester sur le territoire.

Une disposition importante concernant **l'accès à la procédure** est l'article 30, qui décrit les règles relatives à cet accès dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers. Le principe est que lorsqu'il existe des indications **qu'une personne pourrait souhaiter** introduire une demande de protection internationale, les autorités compétentes doivent **lui fournir des informations sur la possibilité de le faire**. Cela signifie que dès lors qu'il existe des indices qui peuvent (**mais pas « doivent »**) indiquer une telle volonté, les autorités doivent agir de manière à faciliter la présentation de la demande en informant la personne de cette possibilité. En outre, la même disposition exige que des services d'interprétation soient mis

en place au cas où une personne présente une demande. De plus, certaines **dispositions garantissent l'accès à un avocat**, comme le prévoit l'article 30, paragraphe 3.

Article 30 Accès à la procédure dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers

(...)

3. Les organisations et les personnes autorisées par le droit national à fournir des conseils et des avis bénéficiant d'un accès effectif aux demandeurs placés dans les centres de rétention ou présents aux points de passage frontaliers, y compris dans les zones de transit, aux frontières extérieures. Cet accès peut être soumis à un accord préalable avec les autorités compétentes.

Les États membres peuvent imposer des restrictions à l'accès visé au premier alinéa, en vertu du droit national, lorsque ces restrictions sont objectivement nécessaires à la sécurité, à l'ordre public ou à la gestion administrative d'un point de passage frontalier, y compris les zones de transit, ou d'un centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas considérablement restreint ou rendu impossible.

Il est important que l'interprétation, les avis, l'assistance et la représentation juridiques soient fournis au demandeur dans un centre de rétention ou à un point de passage frontalier en temps utile et à tous les stades de la procédure. Les États membres devraient garantir un accès adéquat aux conseils juridiques et aux avocats pour les demandeurs vivant dans ces centres (voir également l'article 18, paragraphe 3). Si les États membres décident d'imposer des restrictions à l'accès, il sera important de vérifier leur fondement étant donné que ces restrictions doivent être justifiées par les raisons énumérées dans l'article et ne peuvent rendre l'accès trop restreint ou impossible.

En outre, l'APR prévoit des exigences renforcées pour les demandes **de mineurs non accompagnés** (article 32, par exemple).

En raison de leur vulnérabilité, il convient de veiller tout particulièrement à ce que les mineurs non accompagnés aient accès gratuitement à des services d'interprétation, d'avis, d'assistance et de représentation juridiques à tous les stades de la procédure d'asile. Ils doivent être représentés par un tuteur légal désigné par le tribunal pendant toute la durée de la procédure d'asile afin de protéger leurs droits en tant que personnes vulnérables.

En ce qui concerne la **procédure d'examen** (article 34), le règlement établit les principes selon lesquels les autorités doivent examiner les demandes, par exemple l'objectivité, l'impartialité et le caractère individuel, ainsi que les éléments à prendre en considération. Il s'agit notamment des éléments suivants : les déclarations et les documents pertinents, les informations pertinentes, précises et actualisées relatives à la situation prévalant dans le pays d'origine, le statut individuel et la situation personnelle du demandeur. En outre, les dispositions exigent que le personnel chargé d'examiner les demandes soit bien formé et que les documents soient traduits si nécessaire. Des exemples de motifs pour lesquels l'autorité peut donner la priorité à l'examen sont également énumérés, par exemple lorsqu'il est probable que la demande soit fondée.

En ce qui concerne la durée de l'examen (article 35), **en matière de recevabilité**, celui-ci doit en principe avoir lieu dès que possible et au plus tard **deux mois** à compter de la date à laquelle la demande a été introduite.

Toutefois, il existe plusieurs cas dans lesquels ce délai peut être dérogatoire :

- 1) Le délai est ramené à dix jours dans le cas d'une demande introduite après qu'une décision de retour a été prise et plus de sept jours ouvrables après la réception de cette décision. Il existe toutefois une réserve : le migrant doit avoir été informé des conséquences du non-respect de ce délai et aucun élément nouveau pertinent ne doit être apparu depuis la fin de ce délai.
- 2) Il existe différents motifs pour lesquels le délai peut être prolongé de deux mois au maximum. C'est le cas lorsque : un nombre disproportionné de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides présentent une demande de protection internationale au cours de la même période, rendant impossible la conclusion de la procédure d'admissibilité dans les délais fixés ; des questions complexes de fait ou de droit sont en jeu ; le retard peut être attribué clairement et uniquement au non-respect par le demandeur des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 9.

En ce qui concerne **les délais pour l'examen au fond**, celui-ci doit être achevé dès que possible et au plus tard **six mois** à compter de la date à laquelle la demande a été introduite.

Ce délai peut être prolongé de six mois au maximum pour les mêmes raisons que celles invoquées ci-dessus pour la recevabilité. À cet égard, il est important d'indiquer que la CJUE a interprété de manière stricte l'exception relative à un grand nombre de demandes simultanées prévue dans l'ancienne APD⁴⁵.

Il existe également une exception pour **les procédures accélérées**, qui doivent être conclues dès que possible et au plus tard **trois mois** à compter de la date de dépôt de la demande.

Le règlement prévoit également la possibilité pour l'autorité compétente de reporter la conclusion de la procédure d'examen lorsqu'il ne peut être raisonnablement attendu qu'elle statue dans les délais fixés au paragraphe 4 en raison d'une situation incertaine dans le pays d'origine qui devrait être temporaire.

Une autre exception aux délais concerne les cas où une cour ou un tribunal annule la décision de l'autorité responsable de la détermination et renvoie l'affaire. Dans ce cas, les États membres fixent des délais pour la conclusion de la procédure d'examen, qui sont plus courts que ceux prévus dans le présent article.

d. Décisions et voies de recours

Article 36 Décisions sur les demandes

⁴⁵ CJUE, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. X*, C-662/23, 08.05.025, disponible [ici](#), concernant le fait qu'un délai de décision de six mois ne peut être prolongé qu'en cas de pic important du nombre de demandes, et non en raison de déficiences structurelles

1. Les décisions sur les demandes de protection internationale sont communiquées par écrit et sont notifiées au demandeur le plus rapidement possible conformément au droit national de l'État membre concerné. Lorsque le demandeur est représenté juridiquement par un représentant ou un conseil juridique, l'autorité compétente peut notifier la décision à ce dernier plutôt qu'au demandeur.

Considérant (39)

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 fondant la décision, des informations sur les conséquences d'une telle décision et les modalités de recours contre celle-ci.

Le CCBE recommande que les décisions soient, dans tous les cas, communiquées au représentant légal du demandeur et au migrant. Cela semble nécessaire pour protéger le droit du demandeur à un recours effectif et éviter la perte de droits due au risque de dépassement du délai de recours.

Les informations sur la manière dont la décision peut être contestée doivent être communiquées au demandeur dans une langue qu'il comprend ou dont il a été prouvé qu'il la comprend, et pas seulement dans une langue qu'il est raisonnablement supposé comprendre, s'il n'est pas représenté par un avocat.

Article 38 Décision sur la recevabilité de la demande

1. L'autorité responsable de la détermination peut apprécier la recevabilité d'une demande dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales énoncés au chapitre II, et peut être autorisée en vertu du droit national à rejeter une demande au motif qu'elle est irrecevable lorsque l'un des motifs suivants est applicable:

(...)

e) le demandeur concerné a fait l'objet d'une décision de retour conformément à l'article 6 de la directive 2008/115/CE, et n'a présenté sa demande qu'après sept jours ouvrables à compter de la date à laquelle il a reçu cette décision de retour, à condition qu'il ait été informé des conséquences de la non-présentation d'une demande dans ce délai et qu'aucun élément nouveau et pertinent ne soit apparu depuis l'expiration de ce délai.

2. L'autorité responsable de la détermination rejette une demande au motif qu'elle est irrecevable lorsque la demande concernée est une demande ultérieure dans laquelle n'apparaît ou n'est présenté par le demandeur aucun élément pertinent nouveau comme visé à l'article 55, paragraphes 3 et 5, relatif à l'examen visant à déterminer si le demandeur remplit les conditions requises pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale conformément au règlement (UE) 2024/1347, ou relatif au motif d'irrecevabilité invoqué antérieurement.

Considérant 87

Les décisions rejetant une demande de protection internationale au motif qu'elle est irrecevable, infondée ou manifestement infondée en ce qui concerne le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire, ou au motif qu'elle a été implicitement retirée, ainsi que les décisions de retrait du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire, devraient être susceptibles d'un recours effectif devant une juridiction dans le respect de l'ensemble des exigences et conditions énoncées à l'article 47 de la Charte. Pour garantir le bon déroulement

de la procédure, le demandeur devrait introduire son recours dans un délai déterminé. Pour que le demandeur soit en mesure de respecter ce délai et afin de garantir l'accès effectif au contrôle juridictionnel, le demandeur devrait avoir le droit à une assistance juridique et à une représentation juridique gratuites. (...)

Le CCBE suggère que, même en cas d'irrecevabilité, chaque demande d'asile doit faire l'objet d'une enquête et d'une décision individuelles, sur la base des arguments, des déclarations et des preuves fournis par le demandeur. Il serait contraire au droit international de refuser « automatiquement » la protection internationale si l'une des circonstances énumérées se produit. La personne dont la demande est déclarée irrecevable a le droit de contester cette décision devant un tribunal et de bénéficier d'une assistance et d'une représentation juridiques gratuites.

En cas d'irrecevabilité fondée sur le premier pays d'asile ou un pays tiers sûr ou l'octroi de l'asile dans un autre État membre, les États membres devraient être tenus d'examiner la demande au cas par cas et d'étudier et d'évaluer correctement les arguments du demandeur afin de respecter les exigences du principe de non-refoulement (article 18 de la Charte et article 3 de la CEDH).

En ce qui concerne l'irrecevabilité fondée sur la protection déjà accordée par un autre État membre, il convient de garder à l'esprit la jurisprudence suivante :

- Dans les affaires *Jawo et Ibrahim*, la CJUE a précisé qu'un État membre peut rejeter une demande comme irrecevable sur cette base lorsque les conditions de vie auxquelles le demandeur pourrait être confronté en tant que bénéficiaire d'une protection dans l'autre État membre « *ne l'exposeraient pas à un risque sérieux de subir un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 4 de la Charte* »⁴⁶.
- Dans *l'affaire QY*, la Cour a déclaré que « *lorsque l'autorité compétente d'un État membre ne peut exercer la faculté offerte par cette dernière disposition de rejeter comme étant irrecevable une demande de protection internationale émanant d'un demandeur, auquel un autre État membre a déjà accordé une telle protection, en raison d'un risque sérieux pour ce demandeur d'être soumis, dans cet autre État membre, à un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 4 de la Charte, cette autorité doit procéder à un nouvel examen individuel, complet et actualisé de cette demande à l'occasion d'une nouvelle procédure de protection internationale conduite conformément aux directives 2011/95 et 2013/32. Dans le cadre de cet examen, ladite autorité doit néanmoins tenir pleinement compte de la décision dudit autre État membre d'octroyer une protection internationale au demandeur et des éléments qui soutiennent cette décision* »⁴⁷.

En ce qui concerne l'irrecevabilité liée à la présentation d'une demande seulement sept jours après la réception d'une décision de retour, le CCBE souligne qu'il pourrait être contraire aux dispositions de la Convention de Genève de fixer un tel délai. En outre, le délai de sept jours est trop court pour empêcher le demandeur de déposer une demande d'asile. Les conséquences de l'expiration de ce délai doivent au moins être expliquées au demandeur d'asile par écrit et dans une langue qu'il comprend ou dont il a été prouvé qu'il la comprend, et non pas seulement dans

⁴⁶ CJUE, Jawo C-163/17, arrêt du 19 mars 2019, disponible [ici](#) et CJUE, Bashar Ibrahim et autres, affaires conjointes C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, arrêt du 19 mars 2019, disponible [ici](#)

⁴⁷ CJUE, QY, C-753/22, arrêt du 18 juin 2024, disponible [ici](#).

une langue qu'il est raisonnablement supposé comprendre. Par ailleurs, pendant ce délai, le ressortissant d'un pays tiers doit bénéficier d'une assistance et d'avis juridiques gratuits.

En ce qui concerne le rejet d'une demande ultérieure ne comportant pas d'éléments nouveaux pertinents, une décision définitive ne peut être prise qu'après un examen individuel des arguments, des faits et des preuves fournis par le demandeur et après une audience du demandeur en présence d'un conseil juridique mis gratuitement à sa disposition.

Article 40 Retrait explicite des demandes

(...)

2. Les autorités compétentes informent le demandeur, lors du retrait de la demande, conformément à l'article 8, paragraphe 2, point c), de l'ensemble des conséquences procédurales d'un tel retrait dans une langue qu'il comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend.

(...)

Il est recommandé que les informations relatives aux conséquences d'un retrait soient fournies dans une langue que le demandeur comprend ou dont il a été prouvé qu'il la comprend, et pas seulement dans une langue qu'il est raisonnablement supposé comprendre, en présence d'un interprète qualifié.

Article 41 Retrait implicite des demandes

1. Une demande est déclarée comme étant implicitement retirée lorsque:

- a) le demandeur, sans motif valable, n'a pas introduit sa demande conformément à l'article 28, bien qu'il en ait eu la possibilité effective;*
- b) le demandeur refuse de coopérer, en ne fournissant pas les informations visées à l'article 27, paragraphe 1, points a) et b), ou en ne fournissant pas ses données biométriques;*
- c) le demandeur refuse de communiquer son adresse, s'il en dispose d'une, sauf si le logement est fourni par les autorités compétentes;*
- d) le demandeur, sans motif justifié, ne s'est pas présenté à un entretien individuel alors qu'il y était tenu en application de l'article 13 ou a refusé, sans motif justifié, de répondre à des questions posées au cours de l'entretien à tel point que le résultat de l'entretien n'a pas permis de se prononcer sur le bien-fondé de la demande;*
- e) le demandeur n'a pas respecté à plusieurs reprises l'obligation de se manifester auprès des autorités, qui lui incombe conformément à l'article 9, paragraphe 4, ou ne reste pas à la disposition des autorités administratives ou judiciaires compétentes, à moins qu'il ne puisse démontrer que ce manquement était dû à des circonstances particulières indépendantes de sa volonté;*
- f) le demandeur a introduit la demande dans un État membre autre que l'État membre prévu à l'article 17, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) 2024/1351 et ne reste pas présent dans cet État membre dans l'attente de la détermination de l'État membre responsable ou de la mise en œuvre de la procédure de transfert, le cas échéant.*

(...)

Le CCBE souligne que le refus d'accorder une protection pour des motifs aussi vagues, sans évaluer si la personne est ou non un réfugié, peut constituer une violation de la Convention de Genève étant donné que le manque de coopération ou le fait de ne pas se présenter à un entretien

n'ont rien à voir avec la crainte d'être persécuté dans le pays d'origine. La vigilance de l'avocat est de mise dans ces cas.

En outre, de nombreux demandeurs d'asile ne reçoivent pas d'informations adéquates et claires sur la manière de demander une protection internationale et de se comporter au cours de la procédure, une question qui suscite encore la controverse au sein de la CEDH. Le règlement accorde une large marge d'appréciation aux autorités nationales à cet égard et augmente le risque que les demandes soient considérées comme implicitement retirées alors qu'en réalité, le demandeur n'a peut-être pas reçu suffisamment d'aide pour comprendre ce qui était exigé de lui au cours de la procédure.

En outre, la décision relative au « retrait implicite » devrait être accompagnée d'une décision écrite de l'autorité, pouvant faire l'objet d'un recours devant les tribunaux.

L'article 42 rend **les procédures accélérées obligatoires** dans un large éventail de cas. Il existe certaines situations vagues et subjectives dans lesquelles les demandeurs sont considérés comme n'ayant soulevé que des questions qui ne sont pas pertinentes pour l'examen de la demande d'asile, ayant fait des allégations fausses et contradictoires ou ayant intentionnellement induit les autorités en erreur. La logique implicite de ces dispositions est que, dans de telles situations, le demandeur a moins de chances d'être un demandeur d'asile de bonne foi et que sa demande peut donc être examinée plus rapidement étant donné qu'elle aboutira probablement à un rejet.

La même présomption de rejet s'applique lorsque le demandeur n'a pas présenté sa demande dès que possible après son entrée sur le territoire de l'État membre et, comme mentionné ci-dessus, lorsqu'il est ressortissant d'un « pays d'origine sûr » ou d'un pays pour lequel la proportion de décisions accordant une protection internationale à l'échelle de l'UE est inférieure ou égale à 20 %. Ce dernier scénario semble extrêmement problématique et cette règle poserait divers problèmes. Elle pourrait créer un préjugé injustifié à l'encontre des demandeurs originaires de ces pays étant donné que les taux de reconnaissance par pays d'origine varient considérablement d'un État membre à l'autre. Il convient donc d'être vigilant et il pourrait être nécessaire de demander de manière proactive des décisions préjudiciales à la CJUE.

L'article 43 fixe les conditions d'application de **la procédure d'asile à la frontière**. Son application est normalement facultative pour les États membres, mais elle devient obligatoire dans certains cas (article 45).

Article 43 Conditions d'application de la procédure d'asile à la frontière

1. *À la suite du filtrage réalisé conformément au règlement (UE) 2024/1356, le cas échéant, 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, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales énoncés au chapitre II, 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 apatriote 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 interpellation à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure;

c) après un débarquement sur le territoire d'un État membre à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage;

d) à la suite d'une relocalisation conformément à l'article 67 du règlement (UE) 2024/1351. (...)

Les décisions peuvent être prises dans le cadre de la procédure à la frontière **tant sur l'irrecevabilité que sur le fond**. Dans ce dernier cas, cela ne peut se faire que dans des situations particulières, notamment : l'une des circonstances visées à l'article 42, paragraphe 1, les points a) à g) et j) (par exemple, provenant d'un pays d'origine sûr ou d'un pays avec un taux de reconnaissance de 20 %), et l'article 42, paragraphe 3, point b) (à savoir les mineurs non accompagnés considérés comme un danger pour l'ordre public).

En ce qui concerne **l'application obligatoire de la procédure à la frontière** : « *Un État membre examine une demande dans le cadre d'une procédure à la frontière dans les cas visés à l'article 43, paragraphe 1, lorsque l'une des circonstances visées à l'article 42, paragraphe 1, point c), f) ou j), s'applique.* » Les dispositions pertinentes de l'article 42 font référence au fait de tromper les autorités, au fait que le demandeur représente un danger pour l'ordre public et au fait qu'il provient d'un pays dont le taux de reconnaissance est de 20 %.

Tant dans leur essence que dans leur substance, les rejets sommaires des demandes d'asile semblent rester un objectif central du pacte, à travers la généralisation des procédures spéciales et l'introduction de notions vagues et contestables, laissant une marge d'appréciation considérable aux États membres. Cela augmente le risque de refoulement en violation du droit international, un risque qui est tout sauf virtuel, étant donné que les garanties procédurales communes ne sont pas exemptes d'ambiguités et permettent des dérogations en cas de procédures à la frontière et de procédures accélérées⁴⁸.

Le CCBE souligne qu'en conséquence, le règlement pourrait conduire à ce que les procédures à la frontière et les procédures accélérées deviennent la règle pour la grande majorité des demandeurs d'asile. Elles dérogent également à la procédure d'asile ordinaire sur deux aspects principaux : l'exigence de délais très courts (et en fait irréalisables) et l'adoption de règles ambiguës régissant l'effet suspensif du recours. Dans le cadre des procédures à la frontière, la demande doit être **introduite dans un délai de cinq jours seulement** à compter de l'enregistrement (article 51, paragraphe 1). Ce délai est inférieur à un quart du délai disponible dans le cadre des procédures ordinaires. L'ensemble de la procédure à la frontière doit être achevée dans les meilleurs délais et au plus tard dans **les 12 semaines** à compter de l'enregistrement de la demande, ou dans les 16 semaines en cas de transfert vers un autre État membre (article 51, paragraphe 2).

Des délais strictement limités affectent l'exercice effectif des garanties procédurales. Ils réduisent la possibilité pour le demandeur de préparer et de motiver correctement sa demande, limitent la possibilité de consulter de manière significative un conseil juridique concernant l'organisation de la demande et peuvent, dans la pratique, empêcher le demandeur d'obtenir une assistance juridique si celle-ci n'a pas été fournie. Les avocats doivent être conscients que ces délais très courts nécessitent une action immédiate afin de garantir le droit du demandeur à un recours effectif.

⁴⁸ Voir également les positions du CCBE sur l'APR : la position du CCBE de 2021, disponible [ici](#) et les commentaires du CCBE de 2017, disponibles [ici](#).

Dans l'affaire I.M. c. France, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que le délai de cinq jours pour introduire une demande d'asile, associé aux difficultés d'accès aux services d'interprétation, offrait une protection insuffisante contre le refoulement et était contraire aux articles 3 et 13 de la CEDH⁴⁹.

Le CCBE souligne qu'un délai de cinq à dix jours serait trop court pour garantir le droit à un recours effectif et pourrait constituer une violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux ou des articles 3 et 13 de la CEDH (voir également le considérant 87 cité ci-dessus).

L'assistance et la représentation juridiques sont garanties par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et l'article 13 de la CEDH afin de garantir le droit du demandeur à un recours effectif. L'assistance et la représentation doivent être fournies par des conseils juridiques bien formés, indépendants du contrôle ou de l'influence du gouvernement à tout stade de la procédure⁵⁰.

Dans l'APR, **le droit à un recours effectif** est inscrit à l'article 67 et aux considérants 91 à 93.

Article 67 Droit à un recours effectif

1. *Les demandeurs et les personnes faisant l'objet d'un retrait d'une protection internationale bénéficiant du droit à un recours effectif devant une juridiction, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales énoncées au chapitre II qui sont liés à la procédure de recours, contre ce qui suit:*

- a) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est irrecevable;
- b) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est infondée ou manifestement infondée aussi bien quant au statut de réfugié que quant au statut de protection subsidiaire;
- c) une décision rejetant une demande au motif qu'elle a été implicitement retirée;
- d) une décision de retrait d'une protection internationale;
- e) une décision de retour rendue conformément à l'article 37 du présent règlement.

(...)

3. *Un recours effectif comme indiqué au 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) 2024/1347.*

Il convient de rappeler que la CJUE considère que l'article 47 n'a pas besoin d'être précisé dans le droit national pour conférer un droit invocable aux personnes physiques. Le même principe a été appliqué à l'article 46 de la directive procédure d'asile, prédécesseur de l'article 67 APR.⁵¹

La CJUE a également statué que « *en ce qui concerne la portée du droit à un recours effectif, telle que définie à cet article 46, paragraphe 3, la Cour a jugé que les termes « veillent à ce qu'un recours effectif prévoie un examen complet et ex nunc tant des faits que des points d'ordre juridique » doivent être interprétés en ce sens que les États membres sont tenus, en vertu de cette disposition, d'aménager leur droit national de manière à ce que le traitement des recours visés*

⁴⁹ CEDH, I.M. c. France, arrêt du 2 février 2012, requête n° 9152/09, disponible [ici](#). Voir également la position du CCBE de 2021, disponible [ici](#) et mentionnée ci-dessus.

⁵⁰ Voir également les recommandations énoncées et précisées dans la note juridique de l'ECRE de juin 2024, mentionnée ci-dessus.

⁵¹ CJUE, Alace (LC et CP), affaires jointes C-758/24 et C-759/24, arrêt du 1^{er} août 2025, disponible [ici](#)

comporte un examen, par le juge, de l'ensemble des éléments de fait et de droit qui lui permettent de procéder à une appréciation actualisée du cas d'espèce »⁵².

L'article 68 décrit les règles relatives à l'**effet suspensif du recours**. L'article 68, paragraphe 3, exclut l'**effet suspensif** dans les cas où la demande a été examinée dans le cadre de la procédure accélérée ou rejetée comme irrecevable en vertu de l'article 38, paragraphe 1, points a), d) et e), et de l'article 38, paragraphe 2, comme implicitement retirée, comme demande ultérieure non fondée ou manifestement infondée. Bien que le règlement précise que cela ne porte pas atteinte au respect du principe de non-refoulement et qu'un tribunal peut autoriser le demandeur à rester dans l'État membre même dans ces cas, la présomption d'exclusion de l'effet suspensif demeure, laissant au demandeur le soin de prouver que la protection contre le refoulement s'applique à son cas. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à plusieurs reprises qu'un recours effectif contre les mauvais traitements en cas de refoulement doit inclure un effet suspensif automatique (par exemple, *Gebremedhin c. France*)⁵³.

Les considérations de la CEDH au paragraphe 293 de l'affaire *M.S.S. c. Grèce* sont tout à fait pertinentes pour cette explication parce qu'elles contiennent les garanties d'un recours effectif, dont l'une est l'effet suspensif : « *l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale, un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 ainsi qu'une célérité particulière (...); il requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif* ». Les mêmes principes s'appliquent lorsque l'expulsion expose le demandeur à un risque réel de violation de son droit à la vie garanti par l'article 2 de la Convention.

Il est possible de demander à l'instance décisionnaire le droit de rester jusqu'à ce que le jugement ou la décision ait été rendu. Pendant ce temps, la personne ne peut être placée en rétention en vue de son retour, voir l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*⁵⁴.

Le CCBE recommande que l'assistance juridique gratuite soit fournie d'office et non uniquement sur demande. Cela semble nécessaire pour protéger le droit du demandeur à un recours effectif et de garantir l'effectivité des droits des demandeurs. En outre, le CCBE suggère que l'interprétation soit assurée pendant toute la durée de la procédure de recours. Cela semble nécessaire pour protéger le droit du demandeur à un recours effectif.

Il est également important de noter que les considérants 88 et 89 font référence à la compétence des États membres pour organiser leur système judiciaire national et déterminer le nombre d'instances de recours. Il est important de veiller à ce que les niveaux de recours déjà existants dans un État membre ne soient pas réduits au cours du processus de mise en œuvre. Il s'agit là d'un autre domaine d'action pour les barreaux nationaux et les avocats au sein des États membres.

En ce qui concerne le considérant 94 (droit de rester en matière de retour), afin de garantir l'efficacité des recours (article 47 de la Charte des droits fondamentaux et article 13 de la CEDH),

⁵² CJUE, CV, affaire C-406/22, arrêt du 4 octobre 2024, disponible [ici](#). Voir ces affaires pour plus d'informations sur le droit à un recours effectif et ce qu'il implique.

⁵³ CEDH, *Gebremedhin c. France*, arrêt du 26 avril 2025, requête n° 25389/05, disponible [ici](#)

⁵⁴ CJUE, C-269/18 PPU, arrêt du 05/07/2018, disponible [ici](#). Voir également l'article 9.1 de la directive retour : report du retour lorsqu'il violerait le principe de non-refoulement ou tant qu'un effet suspensif a été accordé à un recours en instance.

les recours devraient automatiquement avoir un effet suspensif, à moins qu'un tribunal n'exclue cet effet suspensif pour des raisons clairement définies. Il faut au moins garantir qu'il n'y aura pas d'expulsion du demandeur tant que le tribunal n'aura pas statué sur l'effet suspensif du recours. À cet égard, il convient de se référer à l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire **Gnandi**⁵⁵.

e. Concepts de pays sûrs

Les concepts de pays sûrs sont réglementés aux articles 56 à 66. Il est toutefois important de savoir qu'en 2025, la Commission européenne a proposé de modifier ces règles afin de faciliter l'application de ces concepts. En avril, la Commission **a proposé d'accélérer la mise en œuvre de deux règles importantes** du pacte avant même son entrée en vigueur en juin prochain⁵⁶. Cela concerne :

- Le seuil de taux de reconnaissance de 20 % : les États membres peuvent appliquer la procédure à la frontière ou une procédure accélérée aux personnes provenant de pays où, en moyenne, 20 % ou moins des demandeurs se voient accorder une protection internationale dans l'UE.
- Les pays tiers sûrs et les pays d'origine sûrs peuvent être désignés avec des exceptions, ce qui donne aux États membres une plus grande flexibilité en excluant des régions spécifiques ou des catégories clairement identifiables de personnes.

En outre, elle **a proposé de tirer parti de l'une des nouveautés du pacte et d'établir une liste pour l'UE des pays d'origine sûrs**, dont les ressortissants verront leur demande traitée dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure à la frontière. Une première liste pour l'UE comprend le Kosovo, le Bangladesh, la Colombie, l'Égypte, l'Inde, le Maroc et la Tunisie. La Commission considère également que **les pays candidats à l'adhésion à l'UE** remplissent en principe les critères pour être désignés comme pays d'origine sûrs puisque, dans le cadre de leur processus d'adhésion, ils s'efforcent de parvenir à la stabilité des institutions garantissant la démocratie, l'état de droit, les droits humains et le respect et la protection des minorités. Un pays candidat ne serait exclu que dans certaines circonstances spécifiques : violence aveugle dans des situations de conflit, sanctions adoptées par le Conseil à l'encontre de ce pays ou taux de reconnaissance des demandeurs d'asile supérieur à 20 % à l'échelle de l'UE.

À cet égard, il est important de mentionner l'arrêt rendu par la CJUE dans **les affaires jointes LC et CP**, qui portait sur la mise en œuvre par l'Italie des dispositions relatives aux pays d'origine sûrs⁵⁷. Il s'agissait des dispositions relatives aux pays d'origine sûrs de l'ancienne directive procédure d'asile comme base des procédures accélérées à la frontière menées dans les centres établis en vertu du protocole Italie-Albanie sur le territoire albanais. La Cour a déclaré qu'il n'était pas possible qu'un État membre qualifie un pays de pays d'origine sûr lorsque celui-ci ne remplissait pas les critères matériels de désignation en tant que pays d'origine sûr prévus par la directive concernant certaines catégories de personnes. En d'autres termes, il n'était pas possible de déclarer un pays comme pays d'origine sûr avec des exceptions pour certaines catégories ; les conditions de sécurité doivent être évaluées pour l'ensemble de la population.

⁵⁵ CJUE, Gnandi, affaire C-181/16, arrêt du 19 juin 2018, disponible [ici](#)

⁵⁶ Voir le texte de la proposition de la Commission du 16 avril 2025 disponible [ici](#)

⁵⁷ CJUE, Alace (LC et CP), affaires jointes C-758/24 et C-759/24, arrêt du 1^{er} août 2025, disponible [ici](#)

Dans un arrêt antérieur, la Cour avait adopté des considérations similaires concernant les exceptions pour certaines parties du territoire d'un pays⁵⁸.

Toutefois, le nouvel APR, applicable à partir de juin 2026, prévoit une telle possibilité à l'article 61, paragraphe 2 : « *La désignation d'un pays tiers comme pays d'origine sûr tant au niveau de l'Union qu'au niveau national peut prévoir des exceptions pour des parties spécifiques de son territoire ou des catégories de personnes clairement identifiables* »⁵⁹.

Par la suite, en mai, la Commission a proposé de **mettre à jour le concept de « pays tiers sûr »**⁶⁰. Les modifications apportées à l'APR concernent l'application du concept de pays tiers sûr (PTS), comme prévu à l'article 77 de l'APR qui chargeait la Commission de réviser le concept de PTS.

La proposition vise à assouplir l'application du concept de PTS pour les États membres. Elle maintient le caractère facultatif de l'application du concept de PTS. En outre, la proposition ne modifie pas les critères de « sécurité » du pays tiers.

Les modifications proposées concernent tout d'abord **l'article 59, paragraphe 5, point b), de l'APR**.

La proposition permettrait aux États membres **d'appliquer le concept** de PTS dans les trois cas suivants. Premièrement, lorsqu'il existe un lien entre le demandeur et le pays tiers concerné. Deuxièmement, lorsque le demandeur a transité par le pays tiers concerné. Troisièmement, sans exigence de lien ou de transit, lorsqu'il existe un accord avec le pays tiers exigeant l'examen du bien-fondé de la demande.

Un changement important est la suppression potentielle de l'exigence d'un lien « significatif » entre le demandeur et le pays tiers sûr. Cet amendement supprime la condition du lien s'il existe l'accord susmentionné, ce qui pourrait permettre des transferts sur la base d'un simple transit ou d'accords entre l'UE et le pays tiers. Toutefois, ce scénario ne peut s'appliquer aux mineurs non accompagnés.

Deuxièmement, **l'article 68, paragraphe 3, point b), serait également modifié**. Cet article concerne **l'effet suspensif du recours**. Le paragraphe 3, point b), est actuellement libellé comme suit : « *3. Sans préjudice du principe de non-refoulement, le demandeur et la personne faisant l'objet d'un retrait d'une protection internationale n'ont pas le droit de rester en application du paragraphe 2 lorsque l'autorité compétente a pris l'une des décisions suivantes : b) une décision rejetant une demande au motif qu'elle est irrecevable en application de l'article 38, paragraphe 1, point a), d) ou e), ou de l'article 38, paragraphe 2, sauf lorsque le demandeur est un mineur non accompagné soumis à la procédure à la frontière* ».

L'article 38, paragraphe 1, points a), d) ou e), ou l'article 38, paragraphe 2, permettent de rejeter les demandes comme irrecevables dans les cas suivants : premier pays d'asile, programmes de relocalisation, décisions de retour et demandes ultérieures.

La proposition vise à modifier cette disposition en ajoutant aux décisions pour lesquelles il n'y a pas d'effet suspensif automatique les décisions rejetant la recevabilité sur la base du concept

⁵⁸ CJUE, CV, affaire C-406/22, arrêt du 4 octobre 2024, disponible [ici](#)

⁵⁹ Sur ce point, voir les considérations de la Cour dans CJUE, Alace (LC et CP), affaires jointes C-758/24 et C-759/24, arrêt du 1^{er} août 2025, paragraphes 105 à 108, disponible [ici](#)

⁶⁰ Voir le texte de la proposition de la Commission du 20 mai 2025 disponible [ici](#)

de pays tiers sûr (article 38, paragraphe 1, point b)). La proposition limite donc les droits de recours.

Il est important de noter que, pour justifier cette modification, la Commission invoque le fait que « *la suppression de l'effet suspensif automatique du recours pourrait contribuer à réduire les retards procéduraux dans l'application du concept de pays tiers sûr et à prévenir les abus potentiels des possibilités de recours par les demandeurs, tout en garantissant la protection des droits fondamentaux des demandeurs, en leur permettant de demander l'effet suspensif. En outre, afin de garantir la protection des droits des demandeurs contre le risque de refoulement, il existe un effet suspensif automatique contre la décision de retour prise conformément à l'article 37 de la APR en ce qui concerne la décision d'irrecevabilité lorsqu'il existe un risque de violation du principe de non-refoulement. Cela devrait garantir que les personnes ne soient pas transférées lorsqu'il existe un risque de refoulement dans le pays tiers, ou lorsqu'il existe un risque de préjudice grave ou de traitement inhumain ou dégradant dans le pays tiers.* »⁶¹ »

Le lien et la cohérence avec la proposition de règlement sur le retour ainsi que la garantie contre la violation du principe de non-refoulement sont expliqués comme suit⁶². « *(8) Afin d'améliorer l'efficacité de la procédure, le demandeur ne devrait pas avoir le droit automatique de rester sur le territoire d'un État membre aux fins d'un recours contre les décisions d'irrecevabilité prises sur la base du concept de pays tiers sûr. Néanmoins, l'exécution de la décision de retour correspondante doit être suspendue pendant le délai dans lequel la personne concernée peut exercer son droit à un recours effectif devant une juridiction de première instance et lorsque ce recours est formé s'il existe un risque de violation du principe de non-refoulement.* »

Un autre point à noter concerne la possibilité de considérer qu'il existe un **risque de fuite** lors de l'application du concept de PTS et de limiter la liberté de circulation ou de placer le demandeur en détention conformément à la directive sur les conditions d'accueil.

Le document de travail des services de la Commission contient une analyse (entre autres) du droit à un recours effectif, y compris la jurisprudence de la CJUE et de la CEDH⁶³.

La proposition supprime également l'effet suspensif automatique dans les cas où un demandeur d'asile est transféré vers un pays tiers sûr, ce qui signifie qu'il pourrait être expulsé avant que l'appel ne soit entendu ou tranché⁶⁴.

III. Résumé des points à prendre en considération par les avocats

Il est recommandé aux avocats d'aborder et d'appliquer l'APR avec vigilance, en particulier en ce qui concerne les points suivants :

⁶¹ Voir le texte de la proposition de la Commission du 20 mai 2025 disponible [ici](#).

⁶² Les travaux des législateurs relatifs à un nouveau règlement sur le retour sont toujours en cours en novembre 2025. Voir le texte de la proposition de la Commission du 11 mars 2025, disponible [ici](#).

⁶³ Commission européenne, document de travail concernant la révision du concept de pays tiers sûr, 20 mai 2025, disponible [ici](#)

⁶⁴ Voir également la déclaration de l'ECRE du 21 mai 2025 « Proposition de réforme du concept de pays tiers sûr », disponible [ici](#).

- Il existe plusieurs garanties générales pour les demandeurs, notamment le droit d'être informé du droit aux avis juridiques gratuits et du droit à une assistance et à une représentation juridiques.
- Il sera important de comprendre comment les avis juridiques gratuits sont mis en œuvre dans chaque État membre et comment ils interagissent avec le droit à l'assistance et à la représentation juridiques.
- Il sera essentiel de veiller à ce que les avis fournis aux demandeurs soient de bonne qualité et ne compromettent pas le caractère effectif de leurs droits et leur accès à la justice. Le nouveau concept ne devrait pas servir à abaisser le niveau des garanties accordées aux demandeurs d'asile.
- En principe, les avocats ont le droit d'accéder aux zones frontalières où séjournent les demandeurs d'asile et devraient avoir accès au dossier, bien que les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre pour imposer des limites à cet égard.
- De nouveaux délais ont été fixés pour les différentes étapes de la procédure et pour les recours.

Partie 3 : Règlement sur la gestion de l'asile et de la migration

RÈGLEMENT (UE) 2024/1351 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013

I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure

Le nouveau règlement poursuit trois objectifs. Conformément à l'article premier, l'AMMR :

- « a) définit un cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration dans l'Union et pour le fonctionnement du régime d'asile européen commun ;*
- b) met en place un mécanisme de solidarité ;*
- c) établit les critères et les mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale. »*

Cette section ne fournit pas une liste exhaustive des changements apportés au règlement de Dublin III, mais elle met en évidence les changements les plus notables et/ou les plus problématiques.

Un cadre commun est ensuite défini dans la partie II, qui prévoit que la Commission européenne adoptera chaque année : un rapport annuel (articles 9-10), une décision identifiant les États membres soumis à une pression migratoire (article 11) et une proposition de décision du Conseil (article 12), identifiant les réinstallations annuelles et les contributions financières des États membres.

Ce qui était auparavant connu sous le nom de règlement de Dublin III correspond désormais à **la partie III de l'AMMR**, intitulée « Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable ».

Des mécanismes de solidarité sont introduits dans la partie IV, qui prévoit diverses possibilités pour les États membres de convenir de la réattribution de certaines responsabilités ou de la relocalisation des demandeurs ou des bénéficiaires d'une protection internationale. Dans cette partie IV, les seuls droits des personnes éligibles expressément mentionnés sont : celui d'être maintenu avec les autres membres de la famille relocalisés, le cas échéant (article 67). Conformément au considérant 26, l'AMMR n'a pas pour objectif de créer un « droit de choisir » son État membre de relocalisation.

L'analyse ci-dessous vise à mettre en lumière les points d'intérêt ou de vigilance pour les avocats et se concentre donc principalement sur la partie III, tout en abordant certains éléments de la partie IV.

II. Analyse des dispositions

a. Droit à l'information, aux avis juridiques gratuits, à l'assistance et à la représentation juridiques

Plusieurs dispositions de l'AMMR concernent l'assistance juridique : le considérant 39 ou les articles 19 à 21. Ces dispositions, à l'instar de celles de l'APR, contiennent un nouveau concept : les avis juridiques gratuits. Une section spéciale du présent guide est consacrée à ce concept dans le chapitre relatif à l'APR ci-dessus puisque c'est dans l'APR que ce concept est décrit de manière la plus détaillée.

Considérant 39

Il est dans l'intérêt tant des États membres que des demandeurs que des informations de qualité et un soutien juridique soient fournis au sujet de la procédure à suivre pour déterminer l'État membre responsable ainsi que des droits et obligations des demandeurs dans le cadre de cette procédure. Afin d'accroître l'efficacité de la procédure de détermination de l'État membre responsable et de garantir l'application correcte des critères de responsabilité énoncés dans le présent règlement, il convient d'introduire les avis juridiques en tant que partie intégrante du système de détermination de l'État membre responsable. À cette fin, des avis juridiques devrait être mis à la disposition des demandeurs, à leur demande, pour leur donner des orientations et une assistance sur l'application des critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable.

Article 19 Droit à l'information

1. Dès que possible et en tout état de cause avant la date à laquelle une demande de protection internationale est enregistrée dans un État membre, les autorités compétentes de cet État membre fournissent au demandeur des informations sur l'application du présent règlement, sur ses droits en vertu du présent règlement et sur les obligations énoncées à l'article 17, ainsi que sur les conséquences en cas de non-respect énoncées à l'article 18. Ces informations comportent notamment des informations sur:

1. Dès que possible et, en tout état de cause, au plus tard à la date à laquelle une demande de protection internationale est enregistrée dans un État membre, l'autorité compétente de cet État membre fournit au demandeur des informations sur l'application du présent règlement, sur ses droits en vertu du présent règlement, sur les obligations énoncées à l'article 17 ainsi que sur les conséquences du non-respect de ces obligations énoncées à l'article 18. Ces informations comprennent notamment des informations sur: (...)

l) le droit de bénéficier de d'avis juridiques gratuits sur les questions relatives à l'application des critères énoncés au chapitre II ou des clauses énoncées au chapitre III de la présente partie à toutes les étapes de la procédure de détermination de l'État membre responsable, prévue à l'article 21;

m) en cas de recours ou de révision, le droit d'obtenir, sur demande, une assistance juridique gratuite lorsque la personne concernée ne peut en assumer le coût; (...)

Article 21 Droit à des avis juridiques

1. *Les demandeurs ont le droit de consulter, de manière effective, un conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, sur les questions relatives à l'application des critères énoncés au chapitre II ou des clauses énoncées au chapitre III de la présente partie à toutes les étapes de la procédure de détermination de l'État membre responsable prévue par le présent règlement.*

2. *Sans préjudice du droit du demandeur de choisir, à ses frais, son propre conseil juridique ou autre conseiller, un demandeur peut solliciter des avis juridiques gratuits lors de la procédure de détermination de l'État membre responsable.*

3. *Les avis juridiques gratuits sont fournis par des conseils juridiques ou autres conseillers reconnus ou autorisés en vertu du droit national pour conseiller, assister ou représenter les demandeurs, ou par des organisations non gouvernementales agréées en vertu du droit national pour fournir des services juridiques ou une représentation juridique aux demandeurs.*

Aux fins du premier alinéa, l'accès effectif à des avis juridiques gratuits peut être assuré en confiant à une personne la tâche de fournir des avis juridiques à plusieurs demandeurs simultanément lors de la phase administrative de la procédure.

4. *Les États membres peuvent organiser la fourniture d'avis juridiques conformément à leurs systèmes nationaux.*

5. *Les États membres établissent des règles de procédure spécifiques concernant les modalités de dépôt et de traitement des demandes d'avis juridiques gratuits prévues au présent article.*

6. *Aux fins de la procédure de détermination de l'État membre responsable, les avis juridiques gratuits comprennent la fourniture:*

- a) *d'orientations et d'explications sur les critères et procédures de détermination de l'État membre responsable, y compris des informations sur les droits et obligations à toutes les étapes de ladite procédure;*
- b) *d'orientations et d'une assistance pour la fourniture d'informations susceptibles d'aider à déterminer l'État membre responsable conformément aux critères énoncés au chapitre II de la présente partie;*
- c) *d'orientations et d'une assistance concernant le modèle visé à l'article 22, paragraphe 1.*

7. *Sans préjudice du paragraphe 1, la fourniture d'avis juridiques gratuits dans le cadre de la procédure de détermination de l'État membre responsable peut être exclue lorsque le demandeur est déjà assisté et représenté par un conseil juridique.*

8. *Aux fins de la mise en œuvre du présent article, les États membres peuvent demander l'assistance de l'Agence pour l'asile. En outre, un soutien financier peut être fourni par l'intermédiaire des fonds de l'Union aux États membres, conformément aux actes juridiques applicables à ce financement.*

Le contenu des avis juridiques gratuits dans l'AMMR diffère de celui de l'APR étant donné que ce qu'il englobe est précisé, à savoir uniquement la procédure de détermination de l'État membre

responsable. Il se compose notamment des trois éléments relatifs à l'orientation, aux explications et à l'assistance décrits à l'article 21, paragraphe 6.

Toutefois, afin de comprendre le concept dans son ensemble, les deux règlements doivent être lus conjointement. Des principes similaires à ceux de l'APR sont énoncés dans l'AMMR. Les avis peuvent être fournis ou non par un avocat et peuvent être fournis à des groupes de demandeurs. Cela soulève la question de la qualité et de l'indépendance des avis (voir ci-dessus dans la partie consacrée à l'APR), tel qu'expliqué ci-dessus. Les considérations du CCBÉ de la partie II concernant les avis juridiques gratuits et l'aide juridique s'appliquent ici *mutatis mutandis*. En outre, les demandeurs conservent le droit de demander une assistance juridique à tout moment, à leurs propres frais. Les États membres disposent d'une grande marge d'appréciation, dans laquelle se trouve l'obligation d'établir des règles de procédure détaillées concernant les modalités de présentation et de traitement des demandes d'avis juridiques gratuits et, à des stades ultérieurs, d'assistance et de représentation juridiques gratuites.

Article 22 Entretien individuel

(...)

5. *Lorsque les circonstances le justifient, l'État membre peut mener l'entretien individuel par vidéoconférence. Dans ce cas, l'État membre prend les dispositions nécessaires pour que les installations, les normes procédurales et techniques, ainsi que l'assistance juridique et l'interprétation appropriées soient mises en place, en tenant compte des orientations de l'Agence pour l'asile.*

6. *L'entretien individuel a lieu dans des conditions garantissant dûment la confidentialité. Il est mené par une personne qualifiée en vertu du droit national. Les demandeurs qui ont été identifiés comme nécessitant des garanties procédurales spéciales au titre du règlement (UE) 2024/1348 reçoivent un soutien adéquat afin de créer les conditions requises pour qu'ils puissent effectivement présenter tous les éléments permettant de déterminer l'État membre responsable. Le personnel interrogeant les demandeurs a également acquis une connaissance générale des facteurs qui pourraient nuire à la capacité du demandeur d'être interrogé, par exemple des éléments indiquant que la personne a été soumise à la torture dans le passé ou a été victime de la traite des êtres humains.*

7. *L'État membre qui mène l'entretien individuel effectue un enregistrement audio de l'entretien et rédige un résumé de l'entretien individuel qui contient au moins les principales informations fournies par le demandeur lors de l'entretien. Le demandeur est informé au préalable de cet enregistrement et de la finalité de celui-ci. En cas de doute quant aux déclarations faites par le demandeur durant l'entretien individuel, l'enregistrement audio fait foi. Le résumé peut prendre la forme d'un rapport ou d'un formulaire type. L'État membre veille à ce que le demandeur ou le conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, qui représente juridiquement le demandeur, ait accès en temps utile au résumé, dès que possible après l'entretien et, en tout état de cause, avant que les autorités compétentes ne prennent une décision sur l'État membre responsable. Le demandeur se voit donner la possibilité de faire des observations ou d'apporter des précisions, oralement ou par écrit, concernant toute erreur de traduction ou tout malentendu, ou toute autre erreur factuelle apparaissant dans le résumé à la fin de l'entretien individuel ou dans un délai déterminé.*

La disposition relative à l'entretien individuel (article 22) ne garantit pas la présence d'un avocat dans tous les cas lors de l'entretien individuel. **L'assistance juridique n'est expressément requise que pour les mineurs** (article 23) et pour les entretiens menés par vidéoconférence.

b. Cas dans lesquels le transfert est « impossible »

Article 16 Accès à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale

(...)

3. Lorsqu'il est impossible à un État membre de transférer un demandeur vers l'État membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire que le demandeur serait, en raison du transfert vers cet État membre, confronté à un risque réel de violation de ses droits fondamentaux équivalant à un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable poursuit l'examen des critères énoncés au chapitre II ou des clauses énoncées au chapitre III de la présente partie afin d'établir si un autre État membre peut être désigné comme responsable.

L'État membre qui ne peut procéder au transfert en vertu du premier alinéa du présent paragraphe vers un État membre désigné sur la base des critères énoncés au chapitre II ou des clauses énoncées au chapitre III de la présente partie ou vers le premier État membre auprès duquel la demande a été enregistrée, et qui ne peut établir si un autre État membre peut être désigné comme responsable, devient l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale.

Les transferts sont « impossibles » lorsqu'ils entraînent un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte (article 16, paragraphe 3).

Les « défaillances systémiques » dans l'État membre de destination ne sont plus mentionnées (contrairement à l'article 3, paragraphe 2, du règlement de Dublin III). Comme l'a récemment souligné la CJUE dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, concernant l'article 3, paragraphe 2, du règlement de Dublin III, « *selon cette disposition, seules des défaillances « systémiques » qui « entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la [Charte], rendent impossible un tel transfert* »⁶⁵. Il reste à voir dans la jurisprudence future de la CJUE si l'existence de défaillances systémiques restera pertinente malgré la nouvelle formulation de l'article 16, paragraphe 3.

Ce qui reste pertinent à ce jour, c'est l'évaluation par la CJUE de l'existence d'un risque réel :

- « *63 À cet égard, il lui incombera d'examiner, d'une part, s'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que le requérant au principal courrait, en cas de transfert, un risque réel d'être à nouveau acheminé vers la frontière entre la Pologne et la Biélorussie et d'y faire l'objet d'un renvoi sommaire en Biélorussie éventuellement précédé d'une rétention à un poste-frontière et, d'autre part, si de telles mesures ou de telles pratiques l'exposeraient à une situation de dénuement matériel extrême, qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que notamment ceux de se nourrir, de se laver et*

⁶⁵ CJUE, X. c. Secrétaire d'État à la Justice et à la Sécurité, affaire C-392/22, arrêt du 29 février 2024, paragraphe 58, disponible [ici](#)

de se loger, et qui porterait atteinte à sa santé physique ou mentale ou le mettrait dans un état de dégradation incompatible avec la dignité humaine, en le plaçant dans une situation d'une gravité telle qu'elle peut être assimilée à un traitement inhumain ou dégradant (...)

- *64 Lors de cette appréciation, la situation à prendre en considération est celle dans laquelle le demandeur concerné risquerait de se trouver lors du transfert ou par suite du transfert vers l'État membre responsable (...)⁶⁶.*

c. Critères modifiés et nouveaux critères (par rapport aux critères de Dublin III) : critères liés à la famille et aux mineurs

La définition des membres de la famille a été modifiée dans le nouveau règlement AMMR par rapport à l'ancien règlement de Dublin.

Article 2 Définitions

(...)

(8) «membre de la famille»: dans la mesure où la famille existait déjà avant l'arrivée du demandeur ou du membre de sa famille sur le territoire des États membres, les membres ci-après de la famille du demandeur qui sont présents sur le territoire d'un État membre:

- a) le conjoint du demandeur, ou son ou sa partenaire non marié(e) engagé(e) dans une relation stable, lorsque le droit ou la pratique de l'État membre concerné réserve aux couples non mariés un traitement comparable à celui réservé aux couples mariés, en vertu de sa législation relative aux ressortissants de pays tiers;*
- b) un enfant mineur des couples visés au point a) ou du demandeur, à condition que cet enfant soit non marié et sans tenir compte du fait qu'il est né du mariage, né hors mariage ou qu'il a été adopté au sens du droit national;*
- c) lorsque le demandeur est mineur et non marié, le père, la mère ou un autre adulte qui est responsable du demandeur selon le droit ou la pratique de l'État membre dans lequel cet adulte se trouve;*
- d) lorsque le bénéficiaire d'une protection internationale est mineur et non marié, le père, la mère ou un autre adulte qui est responsable de ce bénéficiaire, selon le droit ou la pratique de l'État membre dans lequel le bénéficiaire se trouve;*

9) «proche»: la tante ou l'oncle adulte ou un des grands-parents du demandeur qui est présent sur le territoire d'un État membre, que le demandeur soit né du mariage, hors mariage ou qu'il ait été adopté au sens du droit national;

⁶⁶ CJUE, X. c. Secrétaire d'État à la Justice et à la Sécurité, affaire C-392/22, arrêt du 29 février 2024, paragraphes 63 et 64, disponible [ici](#)

La définition inclut désormais les liens familiaux formés dans les pays de transit vers la zone de Dublin, et non plus uniquement ceux formés dans le pays d'origine (article 2, paragraphe 8).

Il convient de noter que les enfants (descendants) de plus de 18 ans et les frères et sœurs de plus de 18 ans ne sont toujours pas considérés comme des « membres de la famille ». Toutefois, dans l'interprétation et l'application du droit de l'Union européenne, y compris l'AMMR, il convient de tenir dûment compte de la jurisprudence de la CEDH concernant le droit à la vie familiale au titre de l'article 8 de la CEDH. Il peut donc être pertinent de consulter, par exemple, les décisions récentes rendus dans les affaires *Kumari c. Pays-Bas*⁶⁷ et *Martinez Alvarado c. Pays-Bas*⁶⁸, qui concernent toutes deux des plaintes relatives au refus d'accorder le regroupement familial : dans les deux cas, la CEDH a réaffirmé qu'il ne pouvait y avoir de vie familiale entre des parents et leurs enfants adultes ou leurs frères et sœurs adultes à moins qu'ils ne puissent démontrer « des éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux ».

Article 26 Membres de la famille résidant légalement dans un État membre

- 1. Lorsqu'un membre de la famille du demandeur a été admis à résider en tant que bénéficiaire d'une protection internationale dans un État membre, ou réside dans un État membre sur la base d'un permis de séjour de longue durée conformément à la directive 2003/109/CE du Conseil⁽⁴⁰⁾ ou d'un permis de séjour de longue durée octroyé conformément au droit national lorsque cette directive ne s'applique pas dans l'État membre concerné, cet État membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, à condition que les intéressés en aient exprimé le souhait par écrit.*
- 2. Lorsqu'un membre de la famille a été préalablement admis à résider en tant que bénéficiaire d'une protection internationale, mais est ensuite devenu citoyen d'un État membre, cet État membre est responsable de l'examen de la demande, à condition que les personnes concernées en aient exprimé le souhait par écrit.*
- 3. Les paragraphes 1 et 2 s'appliquent également aux enfants nés après l'arrivée du membre de la famille sur le territoire des États membres.*

Le regroupement familial est prévu non seulement avec les membres de la famille qui sont présents dans un État membre en tant que bénéficiaires d'une protection, mais aussi avec les membres de la famille qui étaient bénéficiaires d'une protection et qui ont été naturalisés ou ont obtenu le statut de résident de longue durée (article 26).

Article 25 Mineurs non accompagnés

(...)

- 5. En l'absence de membres de la famille, de frères ou sœurs ou de proches visés aux paragraphes 2 et 3, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a enregistré sa demande de protection internationale pour la première fois, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.*

Considérant 53

⁶⁷ CEDH, *Kumari c. Pays-Bas*, décision du 19 novembre 2024, requête n° 44051/20, disponible [ici](#)

⁶⁸ CEDH, *Martinez Alvarado c. Pays-Bas*, décision du 10 décembre 2024, requête n° 4470/21, disponible [ici](#)

Afin de garantir le plein respect du principe de l'unité de la famille et dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'existence d'un lien de dépendance entre un demandeur et son enfant, son frère ou sa sœur ou son père ou sa mère, du fait de la grossesse ou de la maternité, de l'état de santé ou du grand âge du demandeur devrait être un critère obligatoire de responsabilité. Lorsque le demandeur est un mineur non accompagné, la présence sur le territoire d'un autre État membre d'un membre de sa famille, frère ou sœur, ou d'un proche pouvant s'occuper de lui devrait également constituer un critère obligatoire de responsabilité. Afin de décourager les mouvements non autorisés de mineurs non accompagnés en l'absence d'un tel membre de la famille, frère ou sœur ou proche, qui ne servent pas au mieux l'intérêt supérieur de l'enfant, l'État membre responsable devrait être celui où la demande de protection internationale du mineur non accompagné a été enregistrée pour la première fois, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsque le mineur non accompagné a présenté une demande de protection internationale dans plusieurs États membres et qu'un État membre estime qu'il n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant de le transférer vers l'État membre responsable sur la base d'une évaluation individuelle, ledit État membre devrait devenir responsable de l'examen de la nouvelle demande.

En l'absence d'un parent ou d'un membre de la famille, les mineurs non accompagnés seront attribués à l'État membre où ils ont présenté leur première demande, sous réserve d'une détermination individualisée de l'intérêt supérieur (article 25, paragraphe 5, voir également le considérant 53). Cette question doit être abordée avec vigilance car elle semble s'écartier de l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire **MA et autres c. Secretary of State**, qui exemptait les mineurs non accompagnés des transferts involontaires, précisément afin de préserver leur intérêt supérieur⁶⁹.

d. Critères modifiés et nouveaux critères (par rapport aux critères de Dublin III) : autres

Article 33 Entrée

- 1. Lorsqu'il est établi, sur la base d'éléments de preuve ou d'indices tels qu'ils sont décrits dans les listes visées à l'article 40, paragraphe 4, du présent règlement, notamment des données visées dans le règlement (UE) 2024/1358, que le demandeur en venant d'un pays tiers a franchi irrégulièrement, par voie terrestre, maritime ou aérienne, la frontière d'un État membre, le premier État membre dans lequel le demandeur entre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale. Cette responsabilité prend fin si la demande est enregistrée plus de vingt mois après la date à laquelle le franchissement de la frontière a eu lieu.*
- 2. Nonobstant le paragraphe 1 du présent article, lorsqu'il est établi, sur la base d'éléments de preuve ou d'indices tels qu'ils sont décrits dans les listes visées à l'article 40, paragraphe 4, du présent règlement, notamment des données visées dans le règlement (UE) 2024/1358, qu'un demandeur a été débarqué sur le territoire d'un État membre à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage, cet État membre est responsable de l'examen de*

⁶⁹ CJUE, C-648/11, MA et autres c. Secretary of State, 6 juin 2013, disponible [ici](#)

la demande de protection internationale. Cette responsabilité prend fin si la demande est enregistrée plus de douze mois après la date à laquelle le débarquement a eu lieu.

3. Les paragraphes 1 et 2 du présent article ne s'appliquent pas s'il peut être établi, sur la base d'éléments de preuve ou d'indices tels qu'ils sont décrits dans les listes visées à l'article 40, paragraphe 4, du présent règlement, notamment des données visées dans le règlement (EU) 2024/1358, que le demandeur a fait l'objet d'une relocalisation dans un autre État membre au titre de l'article 67 du présent règlement après avoir franchi la frontière. Dans ce cas, cet autre État membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale.

Le critère d'entrée irrégulière est maintenu et élargi (article 33 AMMR) : il s'applique aux personnes débarquées dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage et, sauf dans ces dernières situations, rend le critère applicable **pendant vingt mois après l'entrée** au lieu de douze actuellement.

Article 30 Diplômes ou autres qualifications

- 1. Lorsque le demandeur possède un diplôme ou une qualification délivrés par un établissement d'enseignement situé dans un État membre, ledit État membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, à condition que la demande soit enregistrée moins de six ans après que le diplôme ou la qualification a été délivré.*
- 2. Lorsque le demandeur possède plusieurs diplômes ou qualifications délivrés par des établissements d'enseignement situés dans différents États membres, la responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale incombe à l'État membre ayant délivré le diplôme ou la qualification après la plus longue période d'études ou, lorsque les périodes d'études sont identiques, à l'État membre dans lequel le diplôme ou la qualification le plus récent a été obtenu.*

L'obtention d'un diplôme dans un État membre devient un critère permettant d'identifier l'État membre responsable du traitement de la demande de protection internationale.

e. Clauses discrétionnaires

Article 35 Clauses discrétionnaires

- 1. Par dérogation à l'article 16, paragraphe 1, un État membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qu'un ressortissant de pays tiers ou un apatriote a enregistrée sur son territoire, même si cet examen ne lui incombe pas selon les critères prévus dans le présent règlement.*
- 2. L'État membre dans lequel une demande de protection internationale est enregistrée et qui procède à la détermination de l'État membre responsable, ou l'État membre responsable, peut, à tout moment avant qu'une première décision ne soit prise sur le fond, demander à un autre État membre de prendre un demandeur en charge pour rapprocher tout parent, pour des raisons humanitaires fondées, notamment, sur des liens significatifs en raison de*

considérations familiales, sociales ou culturelles, même si cet autre État membre n'est pas responsable selon les critères définis aux articles 25 à 28 et 34. Les personnes concernées expriment leur consentement par écrit à cet effet.

La requête aux fins de prise en charge comporte tous les éléments dont dispose l'État membre requérant qui sont nécessaires pour permettre à l'État membre requis d'apprécier la situation.

L'État membre requis procède aux vérifications nécessaires pour examiner les raisons humanitaires invoquées, visées dans la requête, et répond à l'État membre requérant, au moyen du réseau de communication électronique établi conformément à l'article 18 du règlement (CE) no 1560/2003, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la requête. Le refus d'une requête doit être motivé.

Une clause discrétionnaire subsiste à l'article 35, paragraphe 1, permettant à un État membre de décider d'examiner une demande de protection internationale même si cet examen ne relève pas de sa responsabilité selon les critères fixés dans l'AMMR.

Toutefois, comme l'a précisé la CJUE dans l'[affaire AHY c. Ministre de la Justice](#) concernant la clause discrétionnaire du règlement de Dublin III, le refus des autorités d'un État membre d'appliquer une telle clause ne donne pas lieu à un droit de contrôle juridictionnel⁷⁰. Néanmoins, la jurisprudence du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies concernant l'application du règlement de Dublin III suggère qu'un État membre peut être tenu d'appliquer la clause discrétionnaire afin de se conformer à la Convention relative aux droits de l'enfant⁷¹.

f. Procédures, recours et délais

L'AMMR comporte des règles relatives à plusieurs procédures et peut avoir une incidence sur la situation des demandeurs. C'est le cas de la présentation par un État membre d'une **demande de prise en charge**.

Article 39 Présentation d'une requête aux fins de prise en charge

1. L'État membre visé à l'article 38, paragraphe 1, qui estime qu'un autre État membre est responsable de l'examen d'une demande requiert, immédiatement et, en tout état de cause, dans un délai de deux mois à compter de la date d'enregistrement de la demande, cet autre État membre de prendre en charge le demandeur. Les États membres accordent la priorité aux demandes présentées sur la base des articles 25 à 28 et 34.

Nonobstant le premier alinéa du présent paragraphe, en cas de résultat positif («hit») d'une recherche dans Eurodac avec des données enregistrées en vertu des articles 22 et 24 du règlement (UE) 2024/1358 ou de résultat positif d'une recherche dans le VIS avec des données enregistrées en vertu de l'article 21 du règlement (CE) no 767/2008, la requête aux fins de prise en charge est envoyée dans un délai d'un mois à compter de la réception de ce résultat positif. Lorsque la requête aux fins de prise en charge d'un demandeur n'est pas formulée dans les délais prévus aux premier et deuxième alinéas, la responsabilité de l'examen de la demande

⁷⁰ CJUE, AHY, affaire C-359/22, arrêt du 18 avril 2024, disponible [ici](#)

⁷¹ Voir la note relative à l'affaire, disponible [ici](#).

de protection internationale incombe à l'État membre dans lequel la demande a été enregistrée.

Lorsque le demandeur est un mineur non accompagné, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable peut, à tout moment avant qu'une première décision ne soit prise sur le fond, s'il estime que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, poursuivre la procédure de détermination de l'État membre responsable et demander à un autre État membre de prendre en charge le demandeur, en particulier si la demande se fonde sur l'article 26, 27 ou 34 nonobstant l'expiration des délais prévus aux premier et deuxième alinéas du présent paragraphe.

(...)

Article 46 Modalités et délais

(...)

2. Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai fixé au paragraphe 1, premier alinéa, l'État membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est transférée à l'État membre procédant au transfert. Ledit délai peut être porté à un an au maximum si le transfert n'a pas pu être exécuté en raison de l'emprisonnement de la personne concernée, ou à trois ans au maximum à compter de la date à laquelle l'État membre requérant a informé l'État membre responsable que la personne concernée, ou un membre de sa famille qui doit être transféré avec la personne concernée, a pris la fuite, résiste physiquement au transfert, se rend intentionnellement inapte au transfert ou ne satisfait pas aux exigences médicales du transfert.

Lorsque la personne concernée est à nouveau à la disposition des autorités et que la durée restant à courir du délai visé au paragraphe 1 est inférieure à trois mois, l'État membre procédant au transfert dispose d'un délai de trois mois pour exécuter le transfert.

(...)

Article 41 Présentation d'une notification aux fins de reprise en charge

1. Dans une situation visée à l'article 36, paragraphe 1, point b), ou c), l'État membre dans lequel la personne se trouve présente immédiatement une notification aux fins de reprise en charge, et en tout état de cause, dans les deux semaines qui suivent la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac. Le défaut de présentation d'une notification aux fins de reprise en charge dans ce délai est sans incidence sur l'obligation de l'État membre responsable de reprendre en charge la personne concernée.

(...)

Les délais ont été raccourcis (par exemple, le **délai normal pour présenter une demande de prise en charge est désormais de deux mois** au lieu de trois actuellement (article 38, paragraphe 1)). Toutefois, il convient de noter ce qui suit :

- Le délai pour effectuer un transfert dans les cas où le bénéficiaire du transfert prend la fuite est prolongé (de 18 mois à trois ans) et toute forme de résistance est assimilée à une fuite (article 46, paragraphe 2). Il est recommandé d'être très vigilant quant aux comportements qui seront interprétés comme déclenchant cette prolongation du délai, en particulier dans les cas impliquant des problèmes de santé mentale.
- Les États membres qui ne respectent pas le délai de demande d'une reprise ne seront plus responsables (article 41, paragraphe 1).

En cas de non-respect, la privation des conditions d'accueil est prévue, bien que cela « *sans préjudice de la nécessité d'assurer un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales* » (article 18, paragraphe 1).

En outre, les dispositions relatives à la **notification d'une décision de transfert** contiennent certaines garanties procédurales pour les demandeurs, en particulier le droit d'être informé des voies de recours disponibles contre la décision et l'obligation pour les États membres d'informer le représentant légal du demandeur.

Article 42 Notification d'une décision de transfert

(...)

3. Lorsque la personne concernée est représentée juridiquement par un conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, les États membres peuvent notifier la décision visée au paragraphe 1 à ce conseil juridique ou à cet autre conseiller plutôt qu'à la personne concernée et, le cas échéant, communiquer la décision à la personne concernée.

4. La décision visée au paragraphe 1 du présent article comprend également des informations sur les voies de recours disponibles en vertu de l'article 43, y compris sur le droit de demander un effet suspensif et sur les délais applicables à l'exercice de ces voies de recours et à l'exécution du transfert et comporte, si nécessaire, des informations relatives au lieu et à la date auxquels la personne concernée est tenue de se présenter si cette personne se rend par ses propres moyens dans l'État membre responsable.

Les États membres veillent à ce que **des informations sur les personnes ou entités susceptibles de fournir une assistance juridique à la personne concernée soient communiquées** à la personne concernée avec la décision visée au paragraphe 1, à moins que ces informations ne lui aient été déjà communiquées.

5. Lorsque la personne concernée n'est pas représentée juridiquement par un conseil juridique ou un autre conseiller, reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, les États membres l'informent des principaux éléments de la décision, ce qui comprend des informations sur les voies de recours disponibles et sur les délais applicables à l'exercice de ces voies de recours, dans une langue que la personne concernée comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'elle la comprend.

Les dispositions relatives aux **recours judiciaires** ont été considérablement modifiées et contiennent de nombreux points, notamment des délais, qui exigeront une grande vigilance de la part des avocats. Il est important de se familiariser avec ces dispositions, en particulier l'article 43, car elles seront pertinentes pour tout recours concernant l'AMMR.

Article 43 Voies de recours

1. Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 36, paragraphe 1, points b) et c), dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours ou d'une révision, en fait et en droit, contre la décision de transfert devant une juridiction.

La portée d'un tel recours se limite à examiner si:

- a) le transfert entraîne, pour la personne concernée, un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte;**
- b) des circonstances ultérieures à la décision de transfert sont déterminantes pour l'application correcte du présent règlement;**

c) il existe une infraction aux articles 25 à 28 et 34, dans le cas des personnes prises en charge en vertu de l'article 36, paragraphe 1, point a).

2. Les États membres accordent à la personne concernée **un délai d'au moins une semaine, mais ne dépassant pas trois semaines, après la notification d'une décision de transfert**, pour exercer son droit à un recours effectif conformément au paragraphe 1.

3. La personne concernée a **le droit de demander** à une juridiction, dans un délai raisonnable à partir de la notification de la décision de transfert, mais en tout état de cause n'excédant pas le délai prévu par les États membres en vertu du paragraphe 2, **de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision**. Les États membres peuvent prévoir dans leur droit national que la demande visant à suspendre l'exécution de la décision de transfert doit être introduite en même temps que le recours visé au paragraphe 1. Les États membres veillent à ce qu'il existe un recours effectif, le transfert étant suspendu jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension. La décision de suspendre ou non l'exécution de la décision de transfert est prise **dans un délai d'un mois** à compter de la date à laquelle la juridiction compétente a reçu cette demande.

Lorsque la personne concernée n'a pas exercé son droit de demander un effet suspensif, le recours contre la décision de transfert ou la révision de celle-ci ne suspend pas l'exécution de la décision de transfert.

La décision de ne pas suspendre l'exécution de la décision de transfert est motivée.

Si un effet suspensif est accordé, la juridiction s'efforce de statuer sur le fond du recours ou de la révision dans un délai d'un mois à compter de la décision d'accorder l'effet suspensif.

4. **Les États membres veillent à ce que la personne concernée ait accès à une assistance juridique et, si nécessaire, à une assistance linguistique.**

5. Les États membres veillent à ce qu'une assistance juridique et une représentation juridique dans le cadre de la procédure de recours soient accordées sur demande et gratuitement lorsque la personne concernée ne peut en assumer le coût. Les États membres peuvent prévoir qu'en ce qui concerne les honoraires et autres frais, les personnes relevant du présent règlement ne font pas l'objet d'un traitement plus favorable que celui qui est généralement appliqué à leurs ressortissants dans les questions liées à l'assistance juridique et à la représentation juridique.

Les États membres peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation juridique gratuites ne sont pas accordées lorsque l'autorité compétente ou une juridiction estime que le recours ou la demande de révision n'a aucune chance sérieuse d'aboutir, à condition que l'accès à l'assistance juridique et à la représentation juridique n'en soit pas arbitrairement restreint.

Lorsque la décision de ne pas accorder l'assistance juridique et la représentation juridique gratuites en vertu du deuxième alinéa est prise par une autorité autre qu'une juridiction, les États membres prévoient un recours effectif devant une juridiction pour contester ladite décision. Si la décision est contestée, le recours fait partie intégrante du recours visé au paragraphe 1.

Les États membres veillent à ce que l'assistance juridique et la représentation juridique ne soient pas soumises à des restrictions arbitraires et à ce que l'accès effectif de la personne concernée à la justice ne soit pas entravé.

L'assistance juridique comprend au moins la préparation des documents de procédure requis. La représentation juridique comprend au moins la représentation devant une juridiction et elle peut être limitée aux conseils juridiques ou autres conseillers spécifiquement désignés par le droit national pour fournir une assistance juridique et une représentation juridique.

Les procédures d'accès à l'assistance juridique et à la représentation juridique sont définies dans le droit national.

Le **délai d'une semaine** après la notification pour exercer le droit à un recours effectif peut être en contradiction avec la jurisprudence de la CJUE relative à l'article 47 de la Charte et à l'efficacité des recours judiciaires⁷². Il est important de garder à l'esprit que l'effet suspensif doit être demandé, c'est-à-dire que l'appel en lui-même n'a pas d'effet suspensif. Une garantie importante réside dans le fait que les États membres doivent assurer l'accès à une assistance juridique (et pas seulement à des avis juridiques) pour les demandeurs, c'est-à-dire l'assistance d'un avocat pleinement qualifié. L'assistance juridique et la représentation sont accordées gratuitement sur demande. Les États membres peuvent refuser l'assistance juridique et la représentation gratuites en invoquant le motif vague que le recours ou la demande n'a « aucune chance sérieuse d'aboutir », mais leur refus peut faire l'objet d'un recours et ne peut constituer une restriction arbitraire et une privation de l'accès à la justice pour le demandeur.

La portée limitée du recours est réduite par rapport à Dublin III et à la jurisprudence pertinente de la CJUE ([Ghezelbash](#))⁷³. Cette nouvelle restriction semble revenir à l'approche de Dublin II ([Abdullahi](#)), mais il est douteux que cette approche restrictive soit compatible avec l'article 47 de la Charte et avec l'article 13 de la CEDH⁷⁴.

g. Conséquences du non-respect

Article 18 Conséquences en cas de non-respect

1. Pour autant que le demandeur ait été informé de ses obligations et des conséquences en cas de non-respect de ses obligations conformément à l'article 11, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2024/1356 ou à l'article 5, paragraphe 1, et à l'article 21 de la directive (UE) 2024/1346, le demandeur n'a pas droit aux conditions d'accueil énoncées aux articles 17 à 20 de ladite directive dans un État membre autre que celui dans lequel il est tenu d'être présent en vertu de l'article 17, paragraphe 4, du présent règlement, à partir du moment où une décision imposant son transfert vers l'État membre responsable lui a été notifiée. Le premier alinéa s'entend sans préjudice de la nécessité d'assurer un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales

En cas de non-respect, la privation des conditions d'accueil est prévue, sans préjudice toutefois de la nécessité de garantir un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales.

Le respect de cette disposition (ou de sa mise en œuvre) devra être examiné de près, notamment à la lumière de l'affaire [Haqbin](#), qui exclut la suppression des conditions matérielles d'accueil si cela conduit à des violations des articles 1 et 4 de la Charte⁷⁵. À cet égard, voir également la

⁷² Voir l'analyse de Steve Peers, [“The new EU asylum laws, part 7: the new Regulation on asylum procedures”](#)

⁷³ CJUE, [Ghezelbash](#), C-63/15, arrêt du 7 juin 2016, disponible [ici](#)

⁷⁴ CJUE, [Abdullahi](#), affaire C-394/12, arrêt du 10 décembre 2023, disponible [ici](#). Concernant la compatibilité avec la Charte et la CEDH, voir la discussion de F. Maiani, « Responsibility-determination under the new Asylum and Migration Management Regulation: plus ça change... – EU Immigration and Asylum Law and Policy » disponible [ici](#).

⁷⁵ CJUE, [Haqbin](#), C-233/18, arrêt du 12 novembre 2019, disponible [ici](#)

jurisprudence ultérieure de la CJUE, telle que l'affaire **Changu** ou le récent arrêt rendu dans l'affaire **S.A. & R**⁷⁶.

h. Questions juridiques soulevées par le « mécanisme de solidarité » (partie IV)

Les mesures de solidarité prévues dans la partie IV comprennent la possibilité pour les États membres d'organiser la « relocalisation » des demandeurs de protection internationale et, lorsque les États membres contributeurs et bénéficiaires concernés en conviennent bilatéralement, des bénéficiaires d'une protection internationale (article 56, paragraphe 2, point a)). La procédure de relocalisation est définie aux articles 67 et 68, qui ne font aucune mention d'un recours juridictionnel contre les décisions de transfert prises dans ce contexte. Là encore, la vigilance est de mise parce que l'article 47 de la Charte exige clairement un recours juridictionnel pour les cas où de telles décisions pourraient porter atteinte aux droits conférés par le droit de l'Union.

III. Résumé des points à prendre en considération par les avocats

Il est recommandé aux avocats d'aborder et d'appliquer l'AMMR avec vigilance, en particulier en ce qui concerne les points suivants :

- Le droit à un recours juridictionnel effectif n'est pas toujours expressément mentionné, mais il devra être pris en considération non seulement pour contester l'application des critères de Dublin, mais aussi les conditions d'accueil, la mise en œuvre des mécanismes de solidarité, le refus de transfert, etc.
- La nécessité de faire le lien avec d'autres instruments du Pacte (par exemple, les références à la RCD, à l'APR, etc.)
- Comme l'ensemble du nouveau Pacte, l'AMMR doit également être lu à la lumière des instruments relatifs aux droits fondamentaux et aux droits humains, ainsi que de la jurisprudence de la CJUE, de la CEDH et des comités des droits de l'homme des Nations Unies.
- Les nombreuses nouveautés pourraient nécessiter une interprétation de la part de la CJUE (éventuellement au moyen de [renvois préjudiciaux](#)) afin de garantir la cohérence du droit de l'Union européenne ainsi que le plein respect des droits fondamentaux.

⁷⁶ CJUE, Changu, C-352/23, arrêt du 12 septembre 2024, disponible [ici](#), et CJUE, S.A., C-97/24, arrêt du 1^{er} août 2025, disponible [ici](#)

Partie 5 : Règlement relatif aux situations de crise

RÈGLEMENT (UE) 2024/1359 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147

I. Présentation du règlement, justification, objectif et structure

L'objectif du règlement relatif aux situations de crise est de définir des mesures spéciales pour les situations de **crise ou de force majeure** dans le domaine de la migration et de l'asile qui surviennent en raison de circonstances indépendantes de la volonté de l'Union et de ses États membres⁷⁷. Il vise à doter les États membres d'outils et à renforcer leur préparation à de telles situations.

Le règlement cite **trois scénarios** qui relèvent de la notion de « situations exceptionnelles » (voir l'article premier qui en donne les définitions) :

- l'arrivée massive de ressortissants de pays tiers et d'apatrides sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres ;
- une situation d'instrumentalisation des migrants par un pays tiers ou un acteur non étatique hostile dans le but de déstabiliser l'État membre ou l'Union ;
- une situation de force majeure dans l'État membre.

Les deux premiers scénarios sont qualifiés de « situation de crise ».

Toutefois, la formulation (« celles-ci peuvent inclure ») peut être interprétée comme soulignant le caractère non exhaustif de la liste.

Il est en outre précisé que, dans ces circonstances, il est possible que les mesures et la souplesse prévues par l'AMMR et l'APR ne soient pas suffisantes pour faire face à de telles situations exceptionnelles.

Le règlement complète d'autres mécanismes prévus par le droit de l'Union et garantit l'application effective du principe de solidarité et de répartition équitable ainsi que l'adaptation des règles relatives à la procédure d'asile. Il est également précisé : « *Le présent règlement ne porte pas atteinte aux principes fondamentaux et aux garanties établis par les actes législatifs auxquels des dérogations sont autorisées en vertu du présent règlement* ».

RÈGLEMENT (UE) 2024/1359 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 14 mai 2024 relatif aux situations de crise et de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile et modifiant le règlement (UE) 2021/1147 [Règlement - UE - 2024/1359 - FR - EUR-Lex](#)

En ce qui concerne la structure, le règlement est divisé en six chapitres. Le chapitre I traite des dispositions générales, le chapitre II concerne la gouvernance, en particulier la procédure à suivre. Le chapitre III porte sur les mesures de solidarité applicables en situation de crise, en référence aux dispositions de l'AMMR relatives à la solidarité. Elles comprennent les types de contributions qu'un État membre peut demander pour bénéficier d'un soutien, à savoir les relocalisations, les contributions financières et les mesures de solidarité alternatives. Le chapitre IV est consacré aux dérogations. Le chapitre V décrit la procédure accélérée. Le chapitre VI contient les dispositions finales.

II. Analyse

a. Procédure et délais

Afin de déclencher l'application du règlement, les États membres doivent **présenter une demande motivée** à la Commission, qui doit comporter des éléments spécifiques. La Commission évalue la situation et adopte, dans un délai de deux semaines, une **décision d'exécution** déclarant que l'État se trouve dans une situation de crise ou de force majeure. Parallèlement, la Commission présente une proposition de décision du Conseil autorisant des dérogations et établissant des mesures de solidarité. Cet acte prévoit donc des dérogations spécifiques, ainsi que des mesures de solidarité, notamment un plan d'action solidaire.

En principe, les dérogations sont autorisées pour une durée de **trois mois**. Cette période peut être prolongée une fois de trois mois si la Commission confirme que la situation persiste. Après cette période, la Commission peut proposer une nouvelle décision du Conseil modifiant ou prolongeant certaines mesures, pour une durée maximale de trois mois. Cette période peut à nouveau être prolongée. La durée totale d'application des mesures ne doit pas dépasser la durée de la situation de crise ou de force majeure et est limitée à **douze mois au maximum**. Il incombe à la Commission et au Conseil de vérifier si la situation persiste.

Étant donné que l'application de mesures spéciales est soumise à de nombreuses exigences procédurales et formelles, il sera important de vérifier si les États membres respectent ces exigences. Par exemple, si un État membre applique des dérogations au-delà de la période autorisée, les mesures spéciales pourraient être contestées.

Il est important de garder à l'esprit que toutes les règles spéciales ne sont pas applicables dans les trois scénarios envisagés par le règlement. Par exemple, certaines dérogations ne sont possibles qu'en cas d'arrivées massives extraordinaires, tandis que d'autres le sont à la fois dans ces circonstances et en cas de force majeure.

b. Dérogations possibles

Le règlement donne aux États membres la possibilité d'obtenir les dérogations suivantes, qui sont prévues aux **articles 10 à 13**.

En ce qui concerne les délais **d'enregistrement des demandes**, les États membres peuvent déroger au délai de cinq jours fixé à l'article 27 de l'APR pour enregistrer les demandes de

protection internationale. Le délai est alors de **quatre semaines**. Si une action immédiate est nécessaire, l'État membre peut décider d'appliquer cette dérogation sans attendre la décision du Conseil, mais seulement pendant dix jours en attendant la décision du Conseil.

En ce qui concerne les procédures d'asile à la frontière, les États membres peuvent **prolonger l'examen des demandes** de protection internationale à la frontière de six semaines supplémentaires au maximum (dérogation aux 12 semaines prévues à l'article 51, paragraphe 2 de l'APR). Il est toutefois précisé que cette prolongation ne peut s'ajouter à la prolongation à 16 semaines autorisée en vertu de l'article 51, paragraphe 2 de l'APR si l'État membre vers lequel la personne est transférée en vertu de l'article 67, paragraphe 11, de l'AMMR applique la procédure à la frontière.

Les États membres ne peuvent être tenus d'examiner dans le cadre de **la procédure à la frontière** les demandes présentées par des personnes provenant de pays tiers dont le taux de reconnaissance moyen à l'échelle de l'Union est inférieur à 20 % (ce qui est normalement obligatoire en vertu de l'APR). Afin d'appliquer une telle dérogation, la décision d'exécution du Conseil devrait évaluer si les mesures contenues dans le plan d'urgence de l'État membre concerné, visé à l'article 32 de la directive (UE) 2024/1346, sont suffisantes pour faire face à la situation.

Les États membres peuvent également **abaisser le seuil d'application obligatoire de la procédure à la frontière** prévue dans l'APR en ce qui concerne les pays tiers pour lesquels la proportion de décisions d'octroi d'une protection internationale prises par l'autorité responsable de la détermination est, selon les dernières données annuelles moyennes disponibles pour l'ensemble de l'Union fournies par Eurostat, inférieure ou égale à 20 %. Ce seuil peut être abaissé à **5 %**, par dérogation à l'article 42, paragraphe 1, point j), de l'APR.

Il est également possible **d'élargir le champ d'application** de la procédure à la frontière et de permettre à un État membre de prendre une décision dans le cadre d'une procédure à la frontière également **sur le fond** d'une demande dans les cas où le demandeur est un ressortissant ou, dans le cas des apatrides, un ancien résident habituel d'un pays tiers pour lequel la proportion de décisions accordant une protection internationale dans l'ensemble de l'Union est inférieure ou égale à **50 %** (dérogation à l'article 44, paragraphe 1 de l'APR).

Une autre dérogation possible concerne les situations d'instrumentalisation, dans le cadre d'une procédure à la frontière, afin de prendre des décisions sur le fond de toutes les demandes introduites par tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride faisant l'objet d'une instrumentalisation et enregistrées pendant la période d'application de cette disposition.

Les États membres peuvent également être autorisés à **prolonger les délais fixés dans l'AMMR** (règles de Dublin) concernant la présentation d'une demande de prise en charge, la réponse à une demande de prise en charge, la présentation d'une notification de reprise en charge et le transfert lorsqu'il est impossible de respecter ces délais en raison d'une situation d'arrivée massive ou d'un cas de force majeure. Il existe également des dérogations à l'obligation de reprendre en charge un demandeur dans une situation d'arrivées massives extraordinaires.

Une autre série de règles spéciales concerne **les procédures accélérées**. « *Lorsque des circonstances objectives donnent à penser que des demandes de protection internationale émanant de groupes de demandeurs d'un pays d'origine spécifique ou d'un pays spécifique de leur ancienne résidence habituelle ou d'une partie de ce pays, ou sur la base des critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1347 pourraient être fondées* ». Cette disposition est mise en œuvre

par une recommandation de la Commission. Si l'autorité responsable de la détermination décide de ne pas procéder à l'entretien individuel afin de donner la priorité à l'examen de la demande parce que celle-ci est susceptible d'être fondée, elle veille, par dérogation, à ce que l'examen au fond de la demande soit achevé au plus tard quatre semaines après l'introduction de la demande.

Il convient de se référer à l'affaire **S.A. & R.J.**, dans laquelle la CJUE a eu l'occasion de clarifier la manière dont s'appliquent les dérogations prévues par le droit de l'Union. Elle a interprété la dérogation prévue à l'article 18, paragraphe 9, de la RCD concernant la possibilité pour les États membres de déroger aux règles relatives à la fourniture d'une aide matérielle en cas d'épuisement des capacités d'hébergement. Même dans un tel cas, la RCD exigeait des États membres qu'ils garantissent la satisfaction des besoins fondamentaux.

*« Dans les situations où le législateur de l'Union a adopté des règles visant à définir un système imposant certaines obligations quant au résultat à atteindre lorsque surviennent des événements imprévisibles, inévitables ou autrement inconnus, quelles qu'en soient les causes, il ressort de la jurisprudence de la Cour que ces obligations ne peuvent être éludées en invoquant la survenance de tels événements couverts par le système en question (...) »*⁷⁸. Par conséquent, si l'on admettait que les États puissent justifier le non-respect des obligations découlant de ce système de dérogation en invoquant la survenue de l'événement auquel l'application de ce système de dérogation est subordonnée, cela reviendrait à méconnaître l'objectif même du système de dérogation mis en place et à le priver de son effet utile.

Appliqué au règlement visant à faire face aux situations de crise, ce raisonnement soulignerait la nécessité d'appliquer strictement les dérogations tout en maintenant les garanties requises par le règlement, en particulier celles liées aux droits découlant de la Charte.

c. Garanties applicables

La Commission veille tout particulièrement au respect des droits fondamentaux et des normes humanitaires et peut demander à l'Agence pour l'asile de lancer un exercice de contrôle spécifique conformément à l'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/2303.

La dérogation concernant la prolongation du délai d'enregistrement des demandes ne devrait pas porter atteinte aux droits des demandeurs d'asile garantis par la Charte, l'APR et la RCD. Si la dérogation est adoptée en cas d'arrivées massives, elle ne peut être appliquée que pendant la période prévue dans la décision d'exécution initiale du Conseil et non pendant les prolongations ultérieures.

Les États membres veillent à ce que les demandeurs puissent accéder et exercer leurs droits au titre de l'APR et de la RCD de manière effective dès qu'ils présentent une demande, quelle que soit la date à laquelle l'enregistrement en a lieu.

Conformément à l'article 10, paragraphe 5, l'État membre concerné informe dûment les ressortissants de pays tiers ou les apatrides, dans une langue qu'ils comprennent ou sont raisonnablement supposés comprendre, de la mesure appliquée, de l'emplacement des points d'enregistrement, y compris les points de passage frontaliers accessibles pour l'enregistrement et l'introduction d'une demande de protection internationale, et de la durée de la mesure.

⁷⁸ CJUE, S.A. & R.J, Affaire C-97/24, arrêt du 01.08.2025, disponible [ici](#).

Le droit à l'information est également garanti de manière générale.

Article 15 Dispositions spécifiques et garanties

Dans une situation de crise, lorsqu'un État membre applique une dérogation visée aux articles 10 à 13, il informe dûment les ressortissants de pays tiers ou les apatrides, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des mesures appliquées, des lieux où se situent les points d'enregistrement, y compris les points de passage frontaliers, qui sont accessibles pour l'enregistrement et l'introduction d'une demande, et de la durée des mesures.

Considérant (40)

Lorsqu'un État membre applique une ou plusieurs des mesures prévues dans le présent règlement, il devrait informer les ressortissants des pays tiers et les apatrides, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des dérogations appliquées et de la durée des mesures. Les États membres sont tenus de répondre aux besoins procéduraux spéciaux des demandeurs et à leurs besoins particuliers en matière d'accueil qui pourraient survenir et de fournir en conséquence des informations de manière appropriée. En outre, l'article 8 portant sur la communication d'informations et l'article 36, paragraphe 3, en ce qui concerne les informations sur la possibilité de contester la décision prise sur la demande, du règlement (UE) 2024/1348 s'appliquent.

Des garanties spéciales sont prévues pour les mineurs (voir article 11, paragraphe 7). Les enfants de moins de 12 ans et les membres de leur famille, ainsi que les personnes ayant des besoins particuliers en matière de procédure ou d'accueil, doivent être exclus de la procédure à la frontière.

La dérogation à la procédure d'asile ne peut être appliquée ou cesse de s'appliquer s'il existe des raisons médicales de ne pas appliquer la procédure à la frontière conformément à l'article 53, paragraphe 2, point d), de l'APR, ou si l'aide nécessaire ne peut être fournie aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil conformément à la RCD ou ayant des besoins particuliers en matière de procédure conformément à l'article 53, paragraphe 2, point c), de l'APR.

En ce qui concerne les procédures accélérées, conformément au considérant 55, les demandeurs dont les demandes sont examinées dans le cadre de la procédure accélérée prévue par le présent règlement bénéficient de tous les droits et garanties auxquels les demandeurs ont droit conformément à l'APR, y compris le droit à l'information et à un recours effectif.

En outre, les demandeurs dont les demandes sont examinées dans le cadre de la procédure accélérée prévue par le présent règlement devraient, conformément à l'article 29 de l'APR, recevoir un document certifiant leur statut dans une langue qu'ils comprennent ou sont raisonnablement supposés comprendre (considérant 57).

Les agences compétentes de l'Union, le Haut Commissaire pour les réfugiés et d'autres organisations compétentes peuvent être consultés aux différentes étapes de l'application de la procédure accélérée.

Lors de toute réflexion relative aux garanties dans les situations de crise, il est important de rappeler la jurisprudence relative à des circonstances similaires.

La Cour européenne des droits de l'homme a déclaré à plusieurs reprises dans sa jurisprudence que même en période de pression migratoire, les États sont tenus de garantir un accès effectif aux procédures d'asile.

Il est de jurisprudence constante (voir *M.S.S. c. Belgique et Grèce, Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, réitérée par exemple dans *J.A. et autres c. Italie*) que compte tenu du caractère absolu de l'article 3, les difficultés découlant de l'afflux accru de migrants et de demandeurs d'asile, en particulier pour les États qui forment les frontières extérieures de l'Union européenne, ne dispensent pas les États membres du Conseil de l'Europe des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 3⁷⁹.

Ces principes ont été récemment réitérés dans le contexte de la possibilité de demander l'asile à la frontière entre la Pologne et le Bélarus dans l'affaire *M.K. c. Pologne*.

« *Ainsi que la Cour l'a déjà dit à maintes reprises, l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants que consacre l'article 3 de la Convention est l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Elle est également une valeur de civilisation étroitement liée au respect de la dignité humaine, qui se trouve au cœur même de la Convention. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.* »⁸⁰

En ce qui concerne les expulsions collectives, interdites par l'article 4 du Protocole n° 4, l'approche de la Cour a été développée dans l'affaire *N.D. et N.T. c. Espagne*, qui concernait la situation à la frontière hispano-marocaine. Elle a établi un critère que la Cour applique dans les situations où « *des personnes franchissent une frontière terrestre de manière non autorisée et sont expulsées sommairement* ».⁸¹ L'arrêt ajoute un autre paramètre au critère à deux volets pour vérifier la conformité avec l'article 4, paragraphe 4 : le fait qu'ils n'aient pas eu recours aux procédures d'entrée officielles existant à cet effet et que cela ait été la conséquence de leur propre comportement⁸².

⁷⁹ *M.S.S c. Belgique et Grèce*, arrêt du 21 janvier 2011, requête n° 30696/09, disponible [ici](#) ; CEDH, *Hirsi Jamaa c. Italie*, arrêt du 23 février 2012, requête n° 27765/09, disponible [ici](#) ; CEDH, *J.A. et autres c. Italie*, arrêt du 30 mars 2023, requête n° 21329/18, disponible [ici](#)

⁸⁰ CEDH, *M.K. c. Pologne*, requêtes n° 40503/17, 42902/17 et 43643/17, arrêt du 23 juillet 2020, disponible [ici](#)

⁸¹ CEDH, Guide sur l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, disponible [ici](#).

⁸² CEDH, *N.D. et N.T. c. Espagne*, arrêt du 13 février 2020, requêtes nos 8675/15 et 8697/15, disponible [ici](#) : « *Les requérants se sont placés dans une situation illégale en tentant délibérément d'entrer en Espagne en franchissant les structures de protection des frontières de Melilla le 13 août 2014, au sein d'un groupe important et à un endroit non autorisé. Ils ont ainsi choisi de ne pas recourir aux procédures légales existantes pour entrer légalement sur le territoire espagnol, enfreignant ainsi les dispositions pertinentes du code frontières Schengen relatives au franchissement des frontières extérieures de l'espace Schengen (voir point 45 ci-dessus) et la législation nationale en la matière. Dans la mesure où la Cour a constaté que l'absence de procédure individualisée pour leur éloignement était la conséquence du comportement des requérants eux-mêmes, qui ont tenté d'entrer illégalement à Melilla (voir paragraphe 231 ci-dessus), elle ne peut tenir l'État défendeur pour responsable de ne pas avoir mis à disposition dans cette ville un recours juridictionnel contre ce même éloignement.* »⁸³

Cette jurisprudence a ensuite été appliquée, par exemple, dans les affaires *Shahzad c. Hongrie, M.H. et autres ; A.A. c. Macédoine du Nord*⁸³.

d. Accès aux demandeurs en rétention ou aux points de passage frontaliers

L'article 11 est essentiel pour les avocats étant donné qu'il garantit l'accès aux requérants tant dans les centres de rétention qu'aux points de passage frontaliers.

Article 11 Mesures applicables à la procédure d'asile à la frontière dans une situation de crise ou dans un cas de force majeure

(...)

10. Aux fins de l'application des dérogations visées au présent article, les principes de base du droit d'asile et le respect du principe de non-refoulement, ainsi que les garanties prévues aux chapitres I et II du règlement (UE) 2024/1348 s'appliquent pour garantir la protection des droits des personnes qui sollicitent une protection internationale, y compris le droit à un recours effectif.

Les organisations et les personnes autorisées par le droit national à fournir des conseils et des avis ont un accès effectif aux demandeurs placés dans des centres de rétention ou présents aux points de passage frontaliers. Les États membres peuvent imposer des restrictions à ces actions lorsqu'en vertu du droit national, ces restrictions sont objectivement nécessaires à la sécurité, à l'ordre public ou à la gestion administrative d'un centre de rétention, pour autant que ledit accès n'en soit pas ainsi considérablement restreint ou rendu impossible.

Le considérant 50 énonce également ce droit des organisations « chargées par les États membres de tâches spécifiques » d'avoir un accès effectif à la frontière dans les conditions prévues par la RCD et l'APR.

Bien que l'article 11 autorise l'imposition de certaines restrictions à cet accès, celles-ci doivent remplir certaines conditions : être ancrées dans le droit national et être nécessaires pour les motifs restreints cités, à savoir la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative. En outre, ces restrictions sont contraintes par le fait qu'elles ne peuvent pas restreindre considérablement l'accès ni le rendre impossible.

III. Résumé des points à prendre en compte par les avocats

- Bien que le règlement autorise certaines dérogations, les avocats doivent être conscients que celles-ci sont limitées et que, lorsqu'elles sont appliquées dans la pratique, ils doivent respecter ces limites. Tout traitement qui dépasse ces limites est susceptible d'être contesté devant les tribunaux.

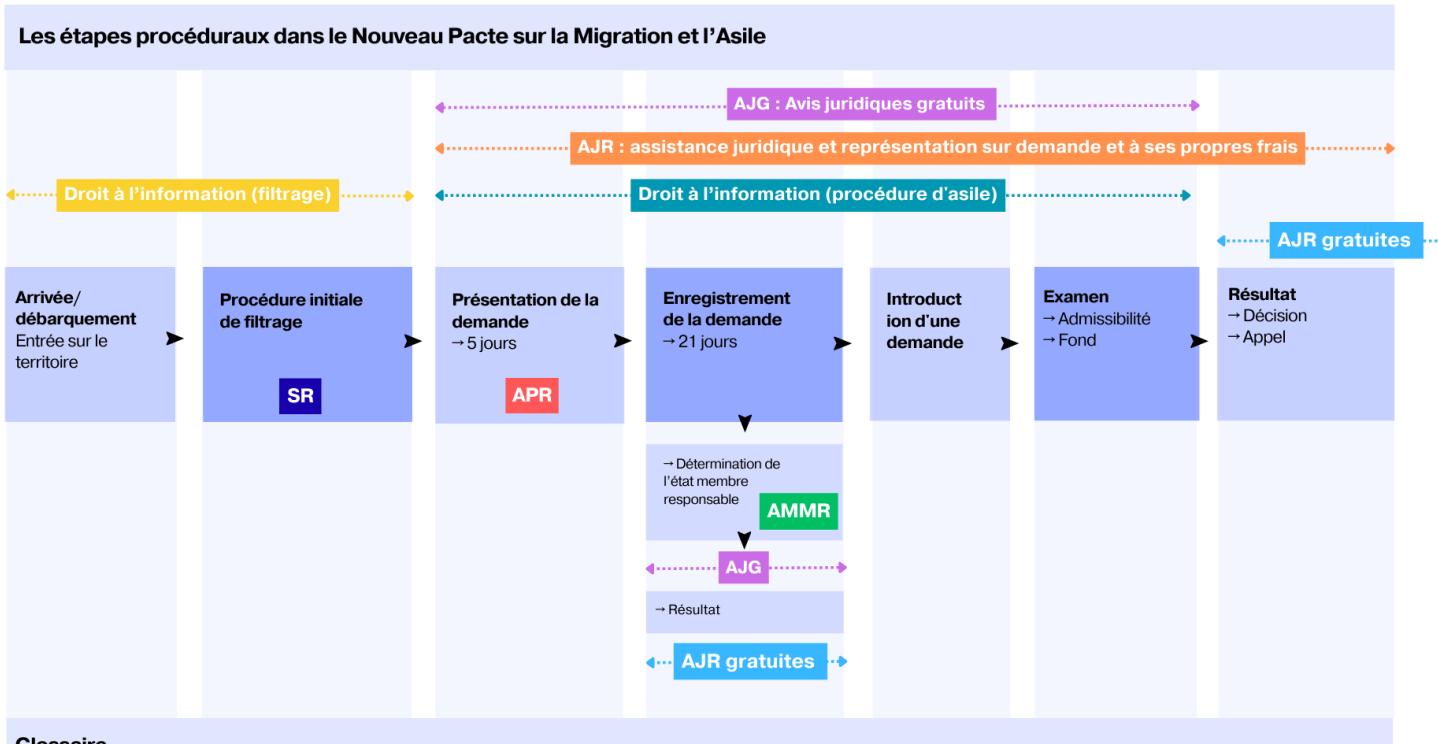
⁸³ CEDH, *Shahzad c. Hongrie*, arrêt du 8 juillet 2021, requête n° 12625/17, disponible [ici](#) ; CEDH, *M.H. et autres c. Croatie*, requêtes n° 15670/18 et 43115/18, disponible [ici](#) ; CEDH, *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, arrêt du 5 avril 2022, requêtes n° 55798/16 et quatre autres, disponible [ici](#)

- Il existe des droits auxquels les États ne peuvent déroger, même en cas d'instrumentalisation. Les articles 2 et 3 de la CEDH sont non dérogeables, tous les cas où ces droits pourraient être en danger peuvent potentiellement être contestés.
- Les garanties internationales et européennes continuent de s'appliquer à cette législation, telles que le droit à l'information ou l'accès aux avocats fournissant une assistance juridique aux demandeurs.

Conclusions finales et points à prendre en considération par les avocats

- La vigilance est de mise à chaque étape des **procédures administratives et judiciaires**, en particulier au début de la mise en œuvre du nouveau pacte. De nombreux détails doivent être vérifiés dans la législation nationale, par exemple qui est habilité à fournir des avis juridiques gratuits dans un État donné. Il est important que les barreaux et les avocats comprennent leur rôle dans le **nouveau paysage réglementaire** après la mise en œuvre du pacte dans leur pays.
- Les avocats doivent veiller à **établir des liens** entre les différents instruments du nouveau pacte (par exemple, l'évaluation de la vulnérabilité effectuée lors du filtrage peut être pertinente par la suite lors de la procédure d'asile).
- Les avocats doivent garder à l'esprit (et rappeler à tous les autres acteurs et parties prenantes, y compris les administrations et les juges) **la hiérarchie des normes**, c'est-à-dire que la Charte et les instruments internationaux relatifs aux droits humains auxquels l'UE est directement ou indirectement partie (y compris la Convention de Genève) ont une valeur supérieure au droit dérivé de l'UE et que le nouveau pacte doit être interprété et mis en œuvre conformément à ces normes de rang supérieur.
- Les professionnels du droit doivent être conscients des **garanties procédurales que le Pacte offre aux demandeurs d'asile**, mais aussi des **garanties qui s'appliquent à eux-mêmes** : par exemple, l'accès aux zones où leurs clients sont placés ou l'accès au dossier.

Annexe I : Aperçu des différentes étapes du nouveau pacte sur la migration et l'asile



Glossaire

Règlements

SR: Screening Regulation - *Règlement sur le filtrage*

APR: Asylum Procedure Regulation - *Règlement sur la procédure d'asile*

AMMR: Asylum and Migration Management Regulation - *Règlement sur la gestion de l'asile et des migrations*

Droits

AJR : assistance juridique et représentation sur demande et à ses propres frais

AJG : Avis juridiques gratuits

AJR gratuites

Droit à l'information : Article 11 SR, Article 8 APR & Article 19 AMMR

Droit aux avis juridiques gratuits : Article 15 & 16 APR, Article 21 AMMR

Droit à l'assistance juridique et représentation gratuites : Article 15 et 17 APR, Article 43 AMMR

Droit à l'assistance juridique et représentation sur demande et à ses propres frais : Article 15 APR

Annexe II : Documents et lectures complémentaires

Conseil des barreaux européens, Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale

https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/MIGRATION/MIG_Position_papers/FR_20221125_Projet-de-recommandations-du-CCBE-sur-un-cadre-d-aide-juridique-dans-le-domaine-de-la-migration-et-de-la-protection-internationale.pdf

Commission européenne, Questions et réponses relatives au pacte sur la migration et l'asile

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/questions-and-answers-pact-migration-and-asylum_fr

Agence de l'Union européenne pour l'asile, Guide pratique sur les avis juridiques gratuits

<https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-free-legal-counselling>

Agence de l'Union européenne pour l'asile, Guide pratique de l'UE sur la fourniture d'informations dans le cadre de la procédure d'asile

<https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-information-provision-asylum-procedure>

ECRE, Note juridique : Les garanties de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en matière d'avis juridiques, d'assistance et de représentation dans les procédures d'asile

<https://ecre.org/ecre-legal-note-the-guarantees-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-in-respect-of-legal-counselling-assistance-and-representation-in-asylum-procedures/>

Agence des droits fondamentaux, Le Pacte sur la migration et l'asile, Soutien de la FRA à sa mise en œuvre

<https://fra.europa.eu/en/themes/asylum-migration-and-borders/migration-asylum-pact>

Agence des droits fondamentaux, Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration

<https://fra.europa.eu/fr/publication/2020/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration-edition-2020>

Blog Odysseus, série sur le nouveau pacte

<https://eumigrationlawblog.eu/category/new-pact-on-migration-and-asylum/>